
BACHELORARBEIT

Frau
Maria Kappeler

Der Umgang mit Bürgerbeteiligung bei Großprojekten

Kommunikationsanalyse der
Auseinandersetzung um den
Ausbau des Flughafens München

2015

BACHELORARBEIT

Der Umgang mit Bürgerbeteiligung bei Großprojekten

Kommunikationsanalyse der
Auseinandersetzung um den
Ausbau des Flughafens München

Autor/in:

Frau Maria Kappeler

Studiengang:
Business Management

Seminargruppe:
BM12wT1-B

Erstprüfer:
Prof. Dr. Stephan Heller

Zweitprüfer:
Dr.- Ing. Katharina Luban

Einreichung:
München, 24.06.2015

BACHELOR THESIS

Dealing with public participation in large- scale projects

Communication analysis of the
debate regarding the extension of
the Munich airport

author:

Ms. Maria Kappeler

course of studies:

Business Management

seminar group:

BM12wT1-B

first examiner:

Prof. Dr. Stephan Heller

second examiner:

Dr.- Ing. Katharina Luban

submission:

München, 24.06.2015

Bibliografische Angaben

Kappeler, Maria:

Der Umgang mit Bürgerbeteiligung bei Großprojekten

Kommunikationsanalyse der Auseinandersetzung um den Ausbau des Flughafens München

Dealing with public participation in large- scale projects

Communication analysis of the debate regarding the extension of the Munich airport

51 Seiten, Hochschule Mittweida, University of Applied Sciences,
Fakultät Medien, Bachelorarbeit, 2015

Abstract

Intention der Arbeit ist es, die Auseinandersetzung zwischen Befürwortern und Gegnern eines Großprojektes zu untersuchen. Im Fokus des Forschungsinteresses steht dabei die Frage inwieweit direkte Demokratie mit dem Instrument der Bürgerbeteiligung diese Vorhaben zu verhindern vermag und welche Rolle die Kommunikation und die daraus resultierende Beziehung des Vorhabenträgers mit der betroffenen Bevölkerung spielt. Die Kommunikation der Befürworter und Gegner wird anhand eines Kommunikationsmodells analysiert. Ferner wird der Einfluss der Politik und die Haltung der Bevölkerung gegenüber Großprojekten beleuchtet und die Entstehung des Widerstands erläutert. Die Arbeit zeigt, dass es eine gesellschaftliche Strömung gegen Großprojekte gibt und die Frage gestellt werden muss, ob die zunehmende direkte Demokratie eine Fortschrittsbremse für infrastrukturelle Vorhaben bedeutet.

Inhaltsverzeichnis

| | |
|--|-------------|
| Inhaltsverzeichnis | V |
| Abbildungsverzeichnis..... | VI |
| 1 Einleitung..... | 1 |
| 1.1 Ausgangssituation | 1 |
| 1.2 Vorgeschichte der Auseinandersetzung | 2 |
| 1.3 Aufbau der Arbeit..... | 3 |
| 2 Betroffenenbeteiligung mittels Planungsverfahren | 6 |
| 2.1 Ablauf eines Raumordnungs- und Planfeststellungsverfahrens | 6 |
| 2.2 Formierung der Betroffenen..... | 11 |
| 2.3 Kritischer Blick auf die Betroffenenbeteiligung | 13 |
| 3 Betroffenenbeteiligung mittels des Vorhabenträgers | 16 |
| 3.1 Maßnahmen des Vorhabenträgers | 16 |
| 3.2 Analyse der Betroffenenbeteiligung des Vorhabenträgers | 17 |
| 4 Aufkündigung des Dialogs | 21 |
| 4.1 Zusammentreffen der Befürworter und Gegner..... | 21 |
| 4.2 Analyse der Maßnahmen der Gegner | 23 |
| 5 Bürgerbeteiligung mittels direkter Demokratie..... | 27 |
| 5.1 Politischer Einfluss und Bürgerbegehren..... | 27 |
| 5.2 Mobilisierung der Bürger..... | 32 |
| 5.3 Analyse des Konflikts „Gemeinwohl versus NIMBY-Phänomen“ | 35 |
| 6 Bürgerentscheid und Gerichtsbeschlüsse..... | 39 |
| 6.1 Maßnahmen vor dem Bürgerentscheid | 39 |
| 6.2 Ausgang und Auswirkung des Bürgerentscheids | 44 |
| 6.3 Gerichtsbeschlüsse und Status quo | 45 |
| 7 Schlussbetrachtung | 49 |
| Literaturverzeichnis..... | VII |
| Eigenständigkeitserklärung..... | XIII |

Abbildungsverzeichnis

| | |
|--|----|
| Abbildung 1: Informiertheit über Beteiligungsmöglichkeiten an Planungsvorhaben | 1 |
| Abbildung 2: Themen der vorliegenden Arbeit..... | 4 |
| Abbildung 3: Kommunikationsmodell nach Watzlawick | 5 |
| Abbildung 4: Ablaufschema des Raumordnungsverfahrens..... | 7 |
| Abbildung 5: Ablaufschema des Planfeststellungsverfahrens | 8 |
| Abbildung 6: Vom Bürgerbegehren zum Bürgerentscheid..... | 30 |
| Abbildung 7: Stimmzettel der Bürgerentscheide..... | 34 |
| Abbildung 8: Interessenskonflikt bei Bauvorhaben | 35 |
| Abbildung 9: Protest gegen Großprojekte..... | 37 |
| Abbildung 10: Ablaufschema der Gerichtsbeschlüsse..... | 46 |

1 Einleitung

1.1 Ausgangssituation

Wissen Sie noch, was Sie am 17. Juni 2012 getan haben? Nein? Dann gehören Sie vermutlich nicht zu den weniger als 3% der Münchner Bürger, die an diesem Tag mit ihren Stimmen eines der größten Infrastrukturprojekte Deutschlands gestoppt haben.

Möglich gemacht hat das die direkte Demokratie mit ihrem Instrument der Bürgerbeteiligung. Bis heute gibt es keine dritte Start- und Landebahn am Münchner Flughafen.

Einerseits verändert sich die Bevölkerung zunehmend, immer mehr Wissen wird öffentlich zugänglich und Beteiligung eingefordert.

Bürgerbeteiligung Informiertheit über Beteiligungsmöglichkeiten an Planungsvorhaben

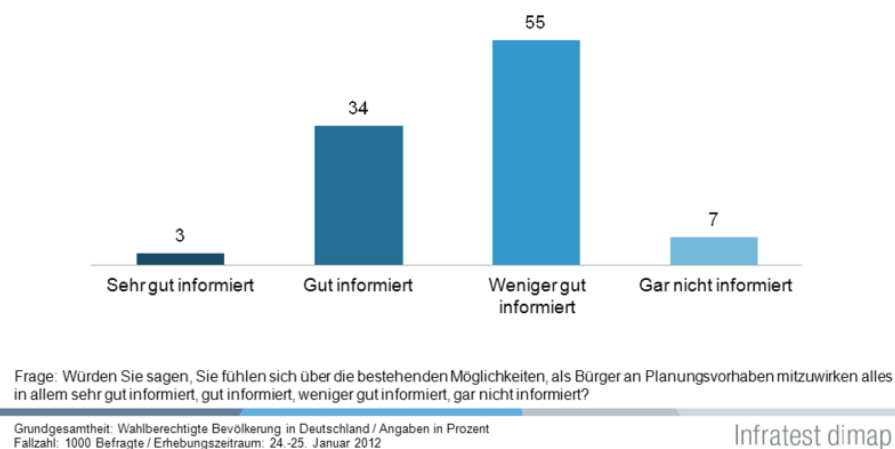


Abbildung 1: Informiertheit über Beteiligungsmöglichkeiten an Planungsvorhaben (Infratest dimap 2012, online)

Andererseits ist der Umfrage des Instituts Infratest dimap in der Abbildung 1 zu entnehmen, dass sich knapp zwei Drittel der wahlberechtigten Bundesbürger über ihre Beteiligungsmöglichkeiten bei Planungsvorhaben zu wenig oder gar nicht informiert fühlen. Aber die Frage, warum der Bürgerentscheid in München mit einem Nein beschlossen wurde, kann bei weitem nicht nur mit dem mangelnden Beteiligungswissen und dem daraus resultierenden vermeintlichen Desinteresse der Bevölkerung an Großprojekten beantwortet werden.

Sind es folglich überwiegend die Gegner von Großprojekten, die sich umfassend informieren und beteiligen, um zu verhindern? Das folgende Zitat gibt einen Einblick, welche allgemeine Einstellung das Volk gegenüber Großvorhaben vertritt und untermauert diese These.

„Eine Protestwelle rollt durch Deutschland. Allerorten kämpfen Bürger gegen die Projekte von Politikern. Die Demokratie wirkt lebendig, aber manchmal prallen auch Allgemeinwohl und Egoismus aufeinander. Die Modernisierung des Landes könnte aufgehalten werden.“¹

Es erweckt den Anschein, als ob die Bürger mit der repräsentativen Demokratie längst nicht mehr zufrieden sind. Sie lehnen sich gegen die Politik auf, die wiederum unterschätzt ihr Volk und muss sich letztendlich dem anklagenden Finger des Wutbürgers stellen. Zusätzlich werden diese Konflikte durch Medien und Meinungsführer aufgeheizt. Daraus resultieren Auseinandersetzungen wie die des Ausbaus des Flughafens München, welche mittlerweile eine über zehnjährige Geschichte hat.

Das Erkenntnisinteresse der vorliegenden Arbeit liegt darin, inwieweit ein Ziel wie der Ausbau des Flughafens München durch direkte Demokratie bekämpft wurde und der Vorhabenträger damit umgegangen ist.

1.2 Vorgeschichte der Auseinandersetzung

Die in der Arbeit thematisierte Auseinandersetzung um den Ausbau des Flughafens München nahm nicht mit den ersten Planungen einer dritten Start- und Landebahn 2005 ihren Anfang. Der Streit um die Anzahl der Start- und Landebahnen ist älter als der Flughafen München selbst. Um zu verstehen, worauf sich dieser Streit begründet, wird der Hintergrund des Bauprojekts im Folgenden erklärt.

Im Jahr 1969 entschied sich die bayerische Staatsregierung für das Erdinger Moos als neuen Standort zur Ablösung des bestehenden Flughafens in Riem. Bis zu vier Start- und Landebahnen waren im Gespräch bis das Planfeststellungsverfahren dann mit drei aufgenommen wurde. Schon beim Bau 1980 protestierten die Anwohner des künftigen Flughafenumlands. Die daraufhin gestellten Klagen der Flughafengegner wurden vom Münchner Verwaltungsgericht abgewiesen. Es zeigte sich aber, dass die Richter Zweifel an der Notwendigkeit einer dritten Start- und Landebahn hatten.

¹ von Bartsch 2010, S.64

Die Flughafen München GmbH verzichtete auf die dritte Start- und Landebahn im Antrag und die Planung wurde mit zwei Start- und Landebahnen fortgesetzt. Mit der Aufnahme des Betriebes des neuen Flughafens 1992 stand das Thema dritte Startbahn nicht mehr zur Debatte. Erst mit der Auflegung des neuen Landesentwicklungsplans 2002 wendete sich das Blatt und der Bedarf am Ausbau kam wieder zur Sprache.

Der Initiator des Großprojektes ist die Flughafen München GmbH (FMG), die zu 51% dem Freistaat Bayern, zu 26% der Bundesrepublik Deutschland und zu 23% der Landeshauptstadt München gehört. Diese Eigentümerstruktur wird für die GmbH eines der vielen Hindernisse darstellen, welche in dieser Arbeit analysiert werden.

Das bayerische Staatsministerium für Wirtschaft, Infrastruktur, Verkehr und Technologie weist in ihrem 16. Raumordnungsbericht auf die Wichtigkeit des Ausbaus aller Verkehrsträger hin, um die notwendige Mobilität für Menschen und Wirtschaft dauerhaft zu sichern. Dem Ausbau des Flughafens München wird eine Schlüsselrolle zugewiesen. Im Bericht wird bezüglich der Bedeutung des Flughafens dazu betont: „Mit dem rechtzeitigen Bau einer dritten Bahn soll sein dauerhaftes Bestehen im europäischen Wettbewerb gesichert und die damit verbundenen Chancen für Arbeitsplätze, wirtschaftliche Entwicklung und Standortattraktivität wahrgenommen werden.“² Auch wenn das Flughafenumland vom Ausbau betroffen ist, muss diese Betroffenheit nicht negativ ausgelegt werden, da dieses unter anderem durch eine hohe Beschäftigungsquote auch Nutznießer des Flughafens ist. Beißen die Flughafenanwohner durch ihre negative Haltung gegenüber der Flughafenerweiterung nicht auch die Hand, die sie füttert?

1.3 Aufbau der Arbeit

Die vorliegende Arbeit kann in drei Hauptthemen unterteilt werden. Die Betroffenenbeteiligung, die Aufkündigung des Dialogs und die Bürgerbeteiligung. Diese drei Begebenheiten spielen sich nacheinander ab, dabei wird die Betroffenenbeteiligung von der Bürgerbeteiligung abgelöst.

² Bayerisches Staatsministerium für Wirtschaft, Infrastruktur, Verkehr und Technologie 2009, online



Abbildung 2: Themen der vorliegenden Arbeit (Eigene Darstellung)

Die Abbildung 2 macht den Zyklus der Themen und ihre Beziehung zueinander deutlich.

Zunächst findet in der Auseinandersetzung um den Ausbau des Flughafens München Betroffenenbeteiligung statt. Nachdem aber zwischen Vorhabenträger und betroffenen Bürgern keine Einigung sondern ein Konflikt durch die Aufkündigung des Dialogs entstand, bilden sich zwei Lager. Nämlich die grundsätzlichen Gegner und Befürworter des Vorhabens.

Die Betroffenenbeteiligung findet dadurch ein Ende und die Bürgerbeteiligung mittels der direkten Demokratie wird durch das Instrument des Bürgerentscheids möglich.

Das Vorhaben musste nach dem Bürgerentscheid einer gerichtlichen Klärung standhalten. Die Richter gaben dem Vorhaben Recht, aber da bis heute an der Entscheidung der Bürger durch den Bürgerentscheid festgehalten wird, sind es am Ende die Betroffenen, die die Auseinandersetzung für sich entschieden haben und mit denen sich der Kreislauf schließt. Die Betroffenen sind somit Anfang- und Endpunkt des Konflikts.

Die Kapitel 2 und 3 des Hauptteils dieser Arbeit widmen sich der Betroffenenbeteiligung mittels der Planungsverfahren und mittels des Vorhabenträgers. Im Kapitel 2 wird der Ablauf des Raumordnungs- und des Planfeststellungsverfahrens erläutert und erklärt wie sich die Betroffenen formiert haben. Im Anschluss werden die Verfahren und die Beteiligung diskutiert und kritisch bewertet. Im Kapitel 3 werden die Maßnahmen der Betroffenenbeteiligung des Vorhabenträgers beschrieben und analysiert.

Das Kapitel 4 thematisiert die Dialogaufkündigung. Zuerst wird ein Zusammentreffen der Befürworter und Gegner im Rahmen eines Forums beleuchtet. Darauf folgend werden die Maßnahmen der Gegner analysiert.

Die jeweiligen Analysen erfolgen anhand des Kommunikationsmodells nach Paul Watzlawick. Die fünf festgelegten Axiome dieses Modells lassen sich bei einer Kommunikationsstörung der Kommunikationspartner anwenden.



Abbildung 3: Kommunikationsmodell nach Watzlawick (Eigene Darstellung, in Anlehnung an: Rowold 2013, S. 46)

In der Abbildung 3 sind die Axiome dargestellt, die ersten vier Axiome finden in den Kapiteln 3 und 4 in den Analysen der Betroffenenbeteiligung des Vorhabenträgers und den Maßnahmen der Gegner Anwendung und das fünfte und letzte wird bei den Maßnahmen vor dem Bürgerentscheid behandelt.

Im Kapitel 5 stellt sich die Bürgerbeteiligung mittels der direkten Demokratie heraus, der politische Einfluss wird beschrieben und der Weg des Bürgerbegehrens über die Mobilisierung der Bürger bis hin zum Bürgerentscheid aufgezeigt.

Mit Umfragen der Bevölkerung zur Bürgerbeteiligung wird die Einstellung des Volkes bezüglich Großvorhaben verdeutlicht und anhand des Konflikts „Gemeinwohl versus NIMBY-Phänomen“ erklärt.

Bevor die Arbeit mit der Schlussbetrachtung abgeschlossen wird, behandelt das Kapitel 6 die Maßnahmen, den Ausgang und die Auswirkung des Bürgerentscheids sowie die Gerichtsbeschlüsse und den Status quo des Vorhabens.

2 Betroffenenbeteiligung mittels Planungsverfahren

2.1 Ablauf eines Raumordnungs- und Planfeststellungsverfahrens

Um ein Großprojekt wie den Bau der dritten Startbahn in die Wege zu leiten, bedarf es eines umfangreichen Prozesses in mehreren Stufen, denn diese Vorhaben beanspruchen Raum und wirken sich in vielfältiger Weise auf den Menschen und seine Umwelt aus. Battis definiert, dass raumbedeutsame Planung und Maßnahmen miteinander und mit den Erfordernissen der Raumordnung abzustimmen sind und die Öffentlichkeit einbezogen werden kann.³ Diese Miteinbeziehung ist von Vorteil, um frühestmöglich durch Transparenz der Planung und Anhörung aller Beteiligten Defizite zu erkennen und das Konfliktpotential abzufangen. Das durch Battis definierte Raumordnungsverfahren dient als klassischer Startpunkt zur Verwirklichung eines Bauvorhabens.

Für das in dieser Arbeit analysierte Großprojekt bedeutet dies, dass die Flughafen München Gesellschaft (FMG) in diesem Verfahren der Regierung von Oberbayern als höhere Landesplanungsbehörde schlüssig die Notwendigkeit des Vorhabens unter Berücksichtigung aller Belastungen der Bevölkerung und der Umwelt darlegen muss.

³ Vgl. Battis 2006, S. 50

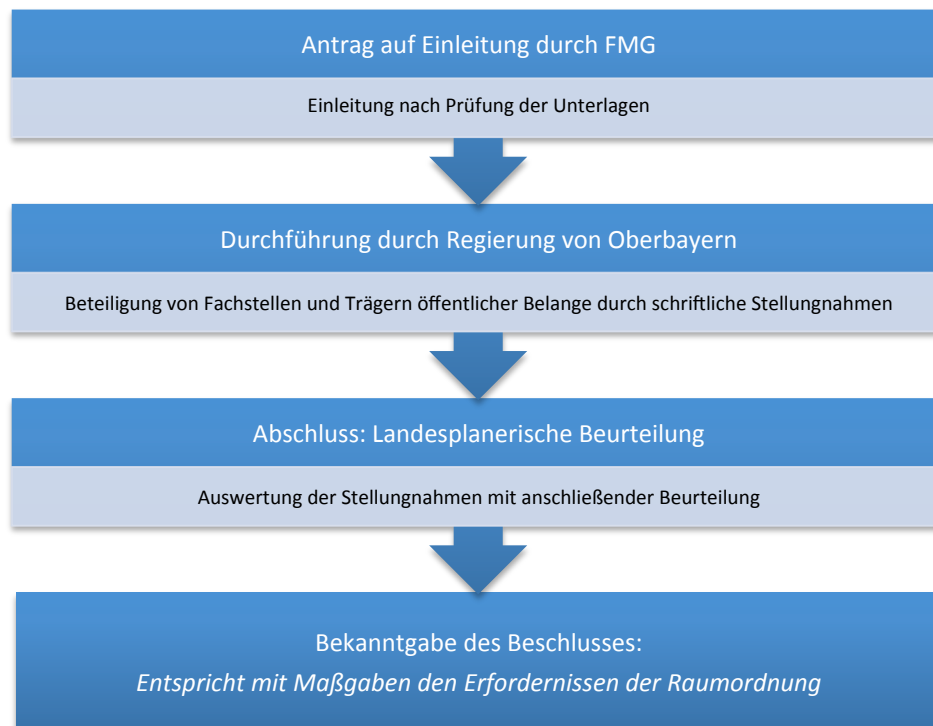


Abbildung 4: Ablaufschema des Raumordnungsverfahrens (Eigene Darstellung)

In der Abbildung 4 ist der Ablauf des Raumordnungsverfahrens dargestellt. Die FMG beantragte 2006 die Einleitung des Verfahrens. Nach Überprüfung der Unterlagen wurde das Verfahren durch die Regierung von Oberbayern eingeleitet und durchgeführt.

Die Stellungnahmen der von dem Projekt betroffenen Beteiligten flossen in die Bewertung mit ein, wie die Regierung in einer Pressemitteilung anmerkt: „Im Rahmen des Beteiligungsverfahrens gingen insgesamt 138 Stellungnahmen von Fachstellen und Trägern öffentlicher Belange ein. Außerdem gaben 41.673 Bürger eine Äußerung ab. In 99 Prozent der Fälle handelte es sich dabei um Unterschriften auf Listen oder Mustertexten. Die Regierung hat alle Stellungnahmen und Äußerungen umfassend ausgewertet und in ihre landesplanerische Beurteilung einbezogen.“⁴ Eine Beachtung dieser öffentlichen und privaten Bedürfnisse erfolgte durch die Prüfungsbehörde mit der abschließenden Beurteilung mit verschiedenen Maßgaben, unter anderem zum Schutz der Flughafenanoher vor Fluglärm, zur Verkehrserschließung, zum Natur- und Landschaftsschutz, zum Bodenschutz und zum Gewässer- und Grundwasserschutz.

⁴ Regierung von Oberbayern 2007, online

Mit der Beurteilung wird für die FMG als Antragstellerin unter Berücksichtigung der betroffenen Öffentlichkeit zunächst eine gewisse Sicherheit bezüglich der Planung geschaffen. Nun ist aber die Einhaltung der erforderlichen Raumordnung mit Maßgaben nicht als Genehmigung des Vorhabens, sondern lediglich als eine erste gemeisterte Hürde in einem langen Prüfungsverfahren zu verstehen. Für die Erweiterung des Flughafens war zusätzlich eine luftrechtliche Planfeststellung erforderlich.

Bei diesem Planfeststellungsverfahren handelt es sich eine Sonderform der Bauleitplanung, in welchem laut Peine über konkrete raumbezogene Vorhaben zu entscheiden ist, die eine Vielzahl von privaten und öffentlichen Interessen berühren und von denen eine Vielzahl von Menschen betroffen ist.⁵ Da im Planfeststellungsverfahren die Belange Betroffener geprüft sowie Rechtsfragen gelöst werden, erhalten die Bürger, anders als beim Raumordnungsverfahren einen eigenen Verfahrensstatus für ihre Einwände und werden öffentlich angehört. Das Verfahren ist dreistufig und besteht aus der Planaufstellung, der Anhörung und dem Planfeststellungsbeschluss.

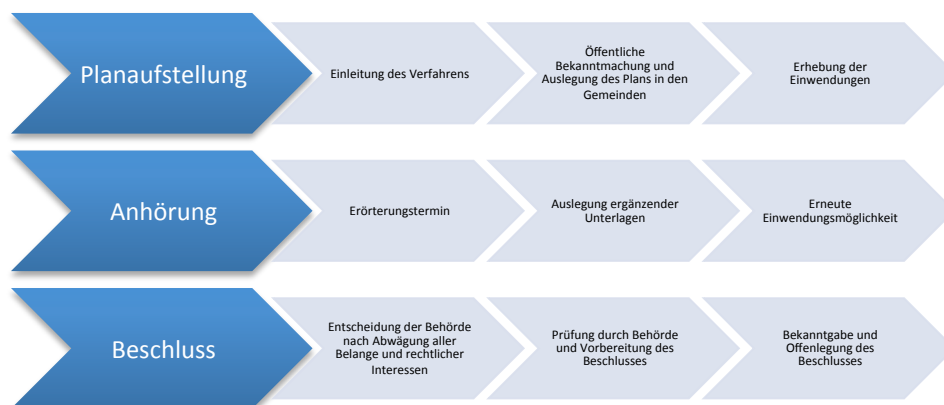


Abbildung 5: Ablaufschema des Planfeststellungsverfahrens (Eigene Darstellung)

Die Abbildung 5 verdeutlicht den Prozess des Planfeststellungsverfahrens. Nach dem vorgelagerten Raumordnungsverfahren stellte die FMG 2007 bei der Regierung von Oberbayern den Antrag zur Einleitung eines Planfeststellungsverfahrens. Die Planungsunterlagen wurden in den betroffenen Gemeinden zur Ansicht ausgelegt.

⁵ Vgl. Peine 2003, S. 349

Daraufhin gingen bei der Regierung knapp 60.000 Einwendungen und 142 Stellungnahmen ein. Nach Abschluss der Einwendungsfrist folgte von Anfang November 2008 bis Ende März 2009 die Anhörung.

Nach Abschluss der Anhörungstage musste die Regierung die Einwendungen und Erwiderungen abwägen. Bevor ein Beschluss gefasst werden konnte, wurde jedoch die Prüfung vertieft. Die Regierung erklärte in einer Medieninformation, dass sie nun auf der Grundlage der zahlreichen im Verfahren vorgetragenen Argumente nicht nur über den Antrag der Flughafen München GmbH entscheiden muss, sondern auch über zahlreiche Anträge, welche die Redner mit ihren Vorträgen in den Erörterungsterminen gestellt haben. Ferner müsse sich das Luftamt Südbayern zuvor mit allen Argumenten umfassend auseinandersetzen und die widerstreitenden Interessen unter Beachtung der maßgeblichen Rechtslage untereinander abwägen.⁶ Daraufhin hat das Luftamt Südbayern weitere Unterlagen von der Antragstellerin verlangt. Auslöser dafür war die Wirtschaftskrise.

Die Regierung war als Planfeststellungsbehörde dazu verpflichtet, die von der FMG vorgelegte Verkehrsprognose der Firma Intraplan daraufhin zu überprüfen, ob diese geeignet ist, den geltend gemachten Verkehrsbedarf für eine weitere Start- und Landebahn zu begründen. Weil das von der Antragstellerin vorgelegte Gutachten Mängel aufwies, fühlte sich die Seite der Startbahngegner in ihren Argumenten bestätigt und bei den betroffenen Bürgern regte sich Widerstand. Zum vermeintlichen Teilerfolg der Startbahngegner wegen eines mangelhaften Gutachtens muss auch die Erklärung der Regierung berücksichtigt werden: „Da die im Juli 2007 vorgelegte Verkehrsprognose die Wirtschaftskrise noch nicht berücksichtigen konnte, war es notwendig, durch das HWWI, ein spezialisiertes wirtschaftswissenschaftliches Forschungsinstitut, eine externe Einschätzung der möglichen weiteren wirtschaftlichen Entwicklung vornehmen zu lassen.“⁷ Die FMG kann nicht für ein Versäumnis belangt werden, da zum Zeitpunkt der Erstellung des Gutachtens die Wirtschaftskrise noch in der Zukunft lag. Nichtsdestotrotz gießt ein vermeintlich fehlerhaftes Gutachten zum Bedarf der dritten Start- und Landebahn Öl in das Feuer der Startbahngegner.

Im Planfeststellungsverfahren erfolgte eine erneute Beteiligung. Die nachgereichten Unterlagen wurden öffentlich bekannt gemacht, sodass jeder, dessen Belange berührt wurden, wiederum Einwendungen erheben konnte.

⁶ Vgl. Regierung von Oberbayern 2009, online

⁷ Regierung von Oberbayern 2010, online

Insgesamt kamen nochmals rund 25.000 Einwendungen zusammen. Die Betroffenen sahen sich klar bestätigt und forderten mit Nachdruck eine weitere mündliche Anhörung.

Die FMG bearbeitete die neuen Einwendungen und legte die Erwiderungen wiederum der Planfeststellungsbehörde vor. Um Transparenz bemüht, veröffentlichte die Antragstellerin außerdem eine aktualisierte Zusammenfassung der Einwendungen und Erwiderungen im Internet. Diese rein schriftliche „Abfertigung“ der Einwendungen anstelle eines erneuten Anhörungstermins durch die Regierung belegte den ersten entscheidenden Konfliktpunkt in der Auseinandersetzung um den Flughafenausbau.

Im Juli 2011 sprach die Regierung den positiven Planfeststellungsbeschluss aus. Dieser zweite positive Beschluss nach dem Raumordnungsverfahren legte einen wichtigen Grundstein in der Realisierung des Großprojektes, da mit dem positiven Beschluss ein Sofortvollzug der Baumaßnahmen verbunden ist.

Die FMG erklärte in einer Pressemitteilung: „Das Gremium sprach sich einvernehmlich und mit den Stimmen der Arbeitnehmervertreter für eine zügige Umsetzung des Planfeststellungsbeschlusses aus, damit die am Flughafen München bereits bestehenden und sich verschärfenden Kapazitätsengpässe beseitigt und das in den kommenden Jahren zu erwartende Verkehrsaufkommen bewältigt werden können. Durch die zügige Realisierung der dritten Start- und Landebahn werde die Fortsetzung der erfolgreichen Flughafenentwicklung mit allen positiven volkswirtschaftlichen Folgewirkungen ermöglicht.“⁸ Das Gremium begrüßte aber auch die Entscheidung der Geschäftsführung von der bereits gegebenen Möglichkeit des Sofortvollzugs vor dessen gerichtlicher Überprüfung durch das oberste bayerische Verwaltungsgericht keinen Gebrauch zu machen.

Der Planfeststellungsbeschluss wurde veröffentlicht, die Betroffenen konnten, falls sie feststellten, dass ihre Anregungen oder Einsprüche im Planfeststellungsverfahren nicht berücksichtigt wurden, Klage vor dem obersten bayerischen Verwaltungsgericht erheben.

Durch diese rein schriftliche Handhabung und dem vermeintlichen Verfahrensfehler der Regierung, keine erneute Anhörung anzusetzen, bildete sich der Ausgangspunkt zur Formierung des Widerstandes.

⁸ Flughafen München GmbH 2011, online

Um die Frage wer die Betroffenen und die Startbahngegner sind und wie sich dieser Widerstand formieren konnte zu beantworten, wird dieser im nächsten Kapitel vorgestellt.

2.2 Formierung der Betroffenen

Der Widerstand gegen eine dritte Startbahn ist nicht erst mit der Betroffenenbeteiligung entstanden, sondern die Gegenseite hat sich über Jahre formiert und verfügte so schließlich über Erfahrung in der Protesthaltung. Die Betroffenen haben sich in einem Aktionsbündnis, bestehend aus über 80 Gruppierungen zusammengeschlossen. Das Bündnis „AufgeMUCkt“ wurde 2002 gegründet und bekam mit Beginn der Ausbauplanungen im Jahr 2005 sein endgültiges Ziel. Während den Verfahren der Regierung war dieses Aktionsbündnis für mehrere Demonstrationen gegen den Ausbau verantwortlich und kann als Hauptinitiator der Gegenbewegung und Sprachrohr der betroffenen Bürger bezeichnet werden. Das Bündnis hat mittlerweile über 10 Jahre Erfahrung im Widerstand und vertritt die Auffassung, dass nur ein gemeinsamer Kampf zum Ziel führt.⁹

Diese über lange Zeit aufgeladene Stimmung und die Auffassung der Auseinandersetzung als Kampf lässt darauf schließen, dass die Gegner des Ausbaus keinesfalls von der Notwendigkeit des Vorhabens zu überzeugen, geschweige denn in ihrer Meinung umzustimmen waren. Ihren Unmut machten diese mit Demonstrationen, Streiks und Mahnwachen deutlich. Die Argumente der Startbahngegner sind der nicht gerechtfertigte Bedarf einer weiteren Start- und Landebahn, auch unter Berücksichtigung des Rückgangs der Flugbewegung, des knapper werdenden Öls und der Klimaveränderung, die ungeklärte Finanzierung, die fehlende Verkehrsanbindung und die Eingriffe in die Natur und die Umwelt.

AufgeMUCkt betonte aber auch, dass die meisten Startbahngegner weder gegen den Flughafen noch gegen das Fliegen seien. Sie wollten lediglich nicht hinnehmen, dass ihre Heimat für ein unnötiges Projekt wie die dritte Startbahn weiter zerstört werde. Es ist auffallend, welche Schlüsselbegriffe die Startbahngegner gegen den Ausbau verwendeten. Das Aktionsbündnis bediente sich emotionaler Anschuldigungen und appellierte frühzeitig an die Grundstückseigentümer, ihre im Ausbaubereich liegenden Flächen nicht an die FMG zu verkaufen.

⁹ Vgl. Aktionsbündnis AufgeMUCkt, online

Die Bewohner des Flughafenumlands störten sich an der Herangehensweise des Unternehmens bezüglich der Ankäufe und bezeichneten diese als massive Belästigung. Jedwede Maßnahme des Vorhabenträgers wurde von dem Aktionsbündnis boykottiert.

Die Artenschutzreferentin des Bundes Naturschutz erklärte, falls die Regierung von Oberbayern gegen den Flughafenausbau entscheiden sollte: „Dann gibt es eine Riesenfeier und anschließend stellen wir all die Stunden in Rechnung, die wir ehrenamtlich im Widerstand geleistet haben.“¹⁰ Mit Aussagen wie diesen wird deutlich, dass die Startbahngegner den Widerstand als eine Art Beruf sehen und keine Möglichkeit der Mobilisation der Bürger außer Acht lassen.

Zusätzlich organisierte das Aktionsbündnis erstmalig eine Demonstration auf dem Flughafengelände. Mit schwarz gekleideten Sargträgern wollte das Bündnis darauf aufmerksam machen, dass nach einer Durchsetzung des Ausbaus die Stadt Freising beerdigt werden müsste und der Flughafen für den Tod der Kulturstadt und die Heimatzerstörung verantwortlich sei.

Mit Zahlen, Prognosen und Fakten für eine Erweiterung des Flughafens kann eine Gesellschaft wie die FMG schwer etwas gegen die geballte Emotionalität und persönlichen Schicksale der Betroffenen ausrichten. Die Bürger befürchten, dass die Ängste der Menschen um ihre Gesundheit als Risikotoleranz abgetan werden würden. Wie so oft stellt sich in den Augen der Betroffenen also ein Konzern wie die FMG gegen die Menschen, ihre Heimat, Ängste und Gesundheit, um seine Interessen durchzudrücken.

Die FMG beschreibt, dass bei dem durchgeführten Erörterungsverfahren alle Themen des Antrags zur Sprache kamen und ausführlich mit den Trägern öffentlicher Belange, den vom Vorhaben betroffenen Bürgern und ihr selbst als Antragstellerin diskutiert wurden.¹¹ Doch die Startbahngegner teilten diese Meinung nicht. Die Reaktion der Gegner auf die Anhörung und den positiven Planfeststellungsbeschluss soll mit einer kritischen Betrachtung der Beteiligungsverfahren im nächsten Kapitel behandelt werden.

¹⁰ Vogel 2011, online

¹¹ Vgl. Flughafen München GmbH, online

2.3 Kritischer Blick auf die Betroffenenbeteiligung

Es ist grundsätzlich zwischen Bürgerbeteiligung und Betroffenenbeteiligung zu unterscheiden, sprechen diese beiden Arten der Beteiligung schon dem Namen nach unterschiedliche Gruppen und damit auch Interessen an. Die Betroffenenbeteiligung findet während der Planungsverfahren statt, die Bürgerbeteiligung mittels der direkten Demokratie meint dagegen eine unmittelbare Abstimmung der wahlberechtigten Bürger oder des Volkes über ein Großprojekt.

Die in diesem Kapitel beschriebene Betroffenenbeteiligung erfolgte ordnungsgemäß. Allerdings zweifelt Papier die Funktionalität dieser Form der Betroffenenbeteiligung an.¹²

Um einerseits den Bedarf der Unternehmen an Planungssicherheit zu gewährleisten, müssen Planungsverfahren effizienter gestaltet werden. Rodenstock schlägt vor, das Raumordnungsverfahren zu straffen, indem etwa raumordnerische Feststellungen erst im Planfeststellungsverfahren erfolgen und so zeit- und kostenintensive Doppelprüfungen vermieden werden. Zudem müsste das Umweltrecht optimiert werden, da das Klagerecht für Umweltverbände weiter geht als die Rechte von Enteignungsbetroffenen oder Nachbarn eines Infrastrukturvorhabens.¹³

Andererseits gilt es dem wachsenden Interesse der Bevölkerung an Transparenz über Planungsvorhaben und Beteiligung gerecht zu werden. Daher wird die Art der Einbeziehung der Bürger bei Planungsverfahren von Kritikern als zu spät angesetzt betrachtet. Beck schlägt etwa den Begriff der „Bürger- Planung“ vor, indem die Menschen bereits im Vorfeld des eigentlichen juristisch weitgehend durchgeregelten Planungsverfahrens mit ihren Vorstellungen und ihrer Kritik zu Wort kommen können. Wenn man es mit Bürgerbeteiligung ernst meint, dann gehören laut Beck die rechtlichen Regelungen auf den Prüfstand und die Entwicklung eines integrierten Kommunikations- und Dialogkonzeptes wird notwendig, das die Menschen frühzeitig und in allen Phasen des Planungs- und Entscheidungsprozesses umfassend informiert und ihnen Möglichkeiten der Mitsprache einräumt.¹⁴

Nun soll mit den Erkenntnissen dieser Diskussion die Fortsetzung des Planfeststellungsverfahrens beleuchtet werden.

¹² Vgl. Papier 2012, S. 13

¹³ Vgl. Rodenstock 2012, S. 9

¹⁴ Vgl. Beck 2011, S.13

Die Gegner waren im Rahmen der Betroffenenbeteiligung durch die erneute Möglichkeit zur Einwendung nach der Auslegung der nachgereichten Unterlagen durch die FMG davon überzeugt einen zusätzlichen Anhörungstermin von der Regierung zugesprochen zu bekommen.

Die Regierung erklärte aber in einer Medieninformation: „Die Regierung von Oberbayern hat von einem weiteren ergänzenden Erörterungstermin abgesehen, da hierdurch keine zusätzliche Sachverhaltsklärung mehr zu erwarten war. Nach der ersten Erörterungsphase haben sich im weiteren Verfahren auch durch die fast neuen 25.000 Einwendungen keine Veränderung der zentralen Planungs- und Beurteilungsgrundlagen ergeben. Eine Einigung zwischen den Projektgegnern und der FMG war nicht realistisch.“¹⁵

Im Flughafenumland wurde die Entscheidung mit Empörung aufgenommen. Das von Beck angesprochene Defizit der mangelnden, zu späten Mitsprache wurde durch die Entscheidung der Regierung, keinen neuen Erörterungstermin zu den erweiterten Einwendungen abzuhalten, verstärkt.

Die Regierung hat als übergeordnete Instanz entschieden, eine weitere Erörterung hätte wohlmöglich nur eine neue Plattform für den Protest dargestellt. Es stand außer Frage, dass die Gegner in der Entscheidung eine Bevorzugung der FMG sahen. Geiger bestätigt: „Die auf das gesetzliche Prüfprogramm zu begrenzende Erörterung im Anhörungsverfahren kann in der Tat dazu führen, dass die Anhörungsbehörde von den Bürgern als Verbündete des Vorhabenträgers wahrgenommen wird, obwohl sie dies weder sein darf, noch in der Regel ist.“¹⁶

Nochmals gingen rund 600 Schreiben der Schutzgemeinschaft, der Stadt Freising und des Aktionsbündnis ein, um eine Anhörung durchzusetzen. Dennoch hielt die Regierung an ihrer Entscheidung fest, da auch aus diesen Schreiben keine substanziell neuen Erkenntnisse gewonnen werden konnten. Um Worten auch Taten folgen zu lassen, kündigte das Aktionsbündnis nun gewaltfreie aber grenzwertige Aktionen an.

Andere Gegner von Großprojekten wie beispielsweise Stuttgart 21 machten es vor. Vergleicht man Stuttgart 21 mit der dritten Startbahn, ist der Tenor der Bevölkerung ähnlich, denn die Vorhaben werden als teure Prestigeprojekte bezeichnet, die gegen den Willen der Bürger durchgedrückt werden.

¹⁵ Regierung von Oberbayern 2011, online

¹⁶ Geiger 2012, S. 58

Rodenstock schreibt, dass Stuttgart 21 zum Symbol für eine Bürgerschaft geworden ist, die grundsätzlich gegen Großprojekte zu Felde zieht, diesen Protest auch auf die Straße bringt und medienwirksam inszeniert.¹⁷ Die Gegner machten sich die Protestwelle zu Nutze und benannten den Zeitpunkt der Verkündung des Planfeststellungsbeschlusses durch die Regierung als „Tag X“.

Diese Verhärtung des Konfliktes kann durchaus der zu spät eingesetzten Beteiligung der Bürger zugeschrieben werden. Als der Planfeststellungsbeschluss unmittelbar bevorstand, riefen die Bürgerinitiativen zu breitem Widerstand auf.

Die Regierung von Oberbayern hatte strenge Auflagen und eine Reihe von Kompensationsmaßnahmen vorgeschrieben. Eine Lösung des Problems war dadurch aber nicht gegeben, weil diese Lösung das Problem beinhaltete, da die betroffenen Bürger nur ein Nein des Ausbaus und keinen Kompromiss akzeptierten.

Diese Umstände und das Gefühl, dass der Regierungsbeschluss über den Köpfen der Betroffenen entschieden wurde, verstärkten den Bürgerzorn und bekräftigten die betroffenen Bürger in ihrem Handeln. Durch Beteiligung können die Betroffenen mitreden, es werden Möglichkeiten geschaffen sich einzubringen, aber durch die Annahme im Recht zu sein und dem Zusammengehörigkeitsgefühl versteht sich die betroffene Minderheit als Sprachrohr der schweigenden Mehrheit.

Schlussendlich fühlten sich die Betroffenen nicht umfassend angehört und beteiligt, die Planungsbehörde war bestrebt, das Verfahren in einem angemessenen Zeitraum voranzubringen und abzuschließen. Papier stellt daher die Frage, wie sich das Ziel der Verfahrensbeschleunigung mit der Forderung nach stärkerer Bürgerbeteiligung in Einklang bringen lässt, scheint es doch fast zwangsläufig, dass mehr Bürgerbeteiligung zu längeren Verfahren führen muss.¹⁸

Hier wird deutlich, dass die Diskussion der Autoren berechtigt ist und die Belange aller Beteiligten nachvollziehbar sind. Wie in der Regierungserklärung angedeutet, sind diese Interessen unvereinbar und eine Einigung nicht realistisch. Im nachfolgenden Kapitel wird dargestellt wie der Vorhabenträger mit verschiedenen Maßnahmen im Vorfeld versucht hat eine Auseinandersetzung zu vermeiden.

¹⁷ Vgl. Rodenstock 2012, S. 5

¹⁸ Vgl. Papier 2012, S. 18

3 Betroffenenbeteiligung mittels des Vorhabenträgers

3.1 Maßnahmen des Vorhabenträgers

Die FMG hat mit verschiedenen Maßnahmen die Initiative ergriffen, zeitnah und transparent zu informieren sowie die Öffentlichkeit einzubinden.

Einerseits wurde bereits im Jahr 2000 ein Flughafen- Forum als Informations- und Kommunikationsplattform für Fragen der regionalwirtschaftlichen und verkehrlichen Entwicklung im Flughafenumland ins Leben gerufen. In diesem Forum sollen die zukünftigen Herausforderungen der Region in einem Klima von Partnerschaft, Vertrauen und Offenheit gemeinsam angegangen werden.¹⁹ Die Treffen des Flughafen- Forums fanden seit dem Frühjahr 2003 zweimal jährlich statt. Es ist anzunehmen, dass mit den Planungen zum Ausbau des Flughafens dem Flughafen- Forum eine gesonderte Bedeutung zukommen sollte und diese daher entsprechend genutzt werden würde.

Aus dem schon bestehenden Gremium des Flughafen- Forums gründete sich zeitgleich mit dem Beschluss der Gesellschafter für die Planung einer dritten Start- und Landebahn 2005 der Nachbarschaftsbeirat mit dem Schwerpunkt einerseits Informationen durch die FMG über den Planungsprozess zu veröffentlichen und andererseits die Grundfragen des Flughafenausbaus zu diskutieren.

Außerdem wurde ein sogenannter Umlandfond eingerichtet, der hauptsächlich finanzielle Belange adressieren sollte, sowie Umland- Sponsoring betreiben.

Die FMG versuchte offensichtlich, die Betroffenen über diese Institutionen zu beteiligen. Die angeführten Maßnahmen der FMG scheinen plausibel. Bei näherer Betrachtung und Auswertung der Wirkung dieser Maßnahmen zeichnen sich jedoch klar Formen der gestörten Kommunikation ab.

¹⁹ Vgl. Flughafen München GmbH, online

3.2 Analyse der Betroffenenbeteiligung des Vorhabenträgers

Der Vorhabenträger hat versucht die Betroffenen zu Wort kommen zu lassen und durch das Flughafen- Forum und den Nachbarschaftsbeirat einzubinden. Dadurch sollte ein kommunikativer Prozess, eine Diskussion angestoßen und eine Befriedung entstandener Konflikte herbeigeführt werden. Bei Großprojekten spielt Transparenz und Aufklärung des Vorhabenträgers eine Rolle von höchster Wichtigkeit.

Die genannten Maßnahmen sollen nun auf ihre Wirkung mithilfe des Kommunikationsmodells nach Paul Watzlawick analysiert werden. Als Kommunikationsmaßnahmen werden im folgenden das Flughafen- Forum und der Nachbarschaftsbeirat, ergänzt um den Umlandfonds als Entschädigungsmaßnahme und die Beziehungspflege des Flughafenumlands durch Umland- Sponsoring betrachtet.

Die FMG erklärt zum Flughafen- Forum: „Die Planungen für eine dritte Start- und Landebahn am Flughafen München waren für die Bürgerinitiativen Anlass, den regelmäßigen Dialog mit der FMG ruhen zu lassen. Dennoch finden nach wie vor Einzelgespräche mit den Vertretern der Bürgerinitiativen statt.“²⁰

Hier macht sich der schleichende Prozess der fehlgeleiteten Kommunikation bemerkbar. Das Ende des Dialogs, weil sich eine Seite weigert zu kommunizieren? Dieses erste Anzeichen als eine Form der Nichtkommunikation sagt etwas aus. Watzlawicks erstes Axiom besagt: „Man kann nicht nicht kommunizieren.“²¹ Aus dem Dilemma des ersten Axioms erfolgt gestörte Kommunikation durch Abweisung, widerwillige Annahme derselben oder einer Entwertung des Gesprächs.²² Jede dieser drei Möglichkeiten der gestörten Kommunikationsannahme ist zwischen der FMG und den Bürgerinitiativen eingetreten. Zunächst wurde durch die Entscheidung der Bürgerinitiativen den Dialog ruhen zu lassen die Kommunikation abgewiesen.

Ergebnis des Schaffens des Nachbarschaftsbeirats als nächste Maßnahme der FMG war ein Beschluss der Mehrheit des Beirats zur Ablehnung der dritten Start- und Landebahn.

²⁰ Flughafen München GmbH, online

²¹ Gröning 2011, S. 185

²² Vgl. ebd.

Die Kommunen erklärten außerdem nicht mehr über die Bahn reden zu wollen, einige Bürgerinitiativen traten aus dem Beirat aus. Diese Maßnahme wurde demnach nur widerwillig angenommen und verweigert.

Der Nachbarschaftsbeirat beschäftigte sich nunmehr mit der Verteilung des Umlandfonds als Ausgleich für besondere Belastungen. Es ist zu betonen, dass dieser Fonds auf einer freiwilligen Leistung der FMG basiert. Laut des Beirats wird von der FMG für den Fonds insgesamt 100 Millionen Euro zur Verfügung gestellt. Die Summe wird ausschließlich für Projekte und Maßnahmen eingesetzt, die über die rechtliche Verpflichtung der FMG hinausgehen. Neben den Kommunen sollen auch besonders betroffene einzelne Bürgerinnen und Bürger vom Umlandfonds profitieren können.

In einer Pressemitteilung des Nachbarschaftsbeirats von 2006 wurde auch von kommunaler Seite betont, dass der Einstieg in Gespräche über einen Umlandfonds ein Erfolg des Beirats sei.²³ Dem ist entgegenzusetzen, dass diese Ausgleichsleistung aber nur beim tatsächlichen Bau der dritten Start- und Landebahn greift. Ansonsten wäre die Notwendigkeit eines finanziellen Ausgleichs nicht gegeben. Aber mit der Bereitschaft für Gespräche über die Ausgleichsleistung der FMG verbunden mit der Ablehnung des Ausbaus ergibt sich ein Interessenkonflikt. Denn erst wenn eine Akzeptanz für den Ausbau als Grundlage geschaffen ist, kann über einen Betroffenenenausgleich gesprochen werden.

Außerdem zeigt die FMG ihr Interesse und ihre Beziehung zum Flughafenumland durch Sponsoring- Maßnahmen in den verschiedensten Bereichen. Die FMG macht dieses Engagement nicht von der Befürwortung des Ausbaus abhängig. Viele Angebote im sozialen, kulturellen oder sportlichen Bereich wären in den Landkreisen ohne die Förderung der FMG kaum im gleichen Umfang zu erhalten.

Auch wenn der Umlandfonds und das Umlandsponsoring als freiwilligen Maßnahmen für den Vorhabenträger sprechen, werden diese nicht dazu beitragen, die Gegner in Befürworter zu verwandeln. Im Gegenteil, werden doch diese monetären Maßnahmen als Kauf von Sympathien und als Mindestleistung zur Kompensation der Belastung der Anwohner durch den schon bestehenden Flughafen verstanden.

Wenn davon auszugehen ist, dass jedes Verhalten einen kommunikativen Charakter hat, war die Antwort auf die Kommunikationsversuche der FMG von den Bürgerinitiativen mehr als deutlich.

²³ Vgl. Nachbarschaftsbeirat Flughafen München 2006, online

Diese Ablehnung der Kommunen und Bürgerinitiativen bezüglich der Maßnahmen der FMG erschwert die Öffentlichkeitsarbeit und ergibt kein positives Fundament für die Akzeptanz und weitere Kommunikation der Planungsverfahren des Ausbaus. Der Beirat ist wegen der widerwilligen Annahme der Kommunikation der Bürgerinitiativen beim Versuch Zusammenzukommen gescheitert. Schon allein mit Gesprächen über die dritte Start- und Landebahn stößt die FMG bei den Ausbaugegnern auf Granit. Das Aufgeben von den Ausbau-Kommunikationsmaßnahmen wie Flughafen-Forum und Nachbarschaftsbeirat zeigen die fehlende Bereitschaft des Flughafenumlands für Kompromisse oder neue Denkansätze, aber auch, dass die FMG die Kommunikation nach den halbherzigen Versuchen und deren Ablehnung durch die Flughafenbewohner und Bürgerinitiativen schleifen ließ.

Althaus macht deutlich, dass Projektbefürworter und Investoren häufig gar nicht versuchen, sich dem Gespräch zu entziehen, sondern sich offen zeigen. Gibt es trotzdem weiter Widerstand gegen Gesprächs-, Beteiligungs- und Mediationsangebote wird dies oft missverstanden. Dabei beruht der Widerstand ebenfalls auf widerkehrenden Mustern der Kritik an Gremien und Verfahren. Die Bürger befürchten sich durch die Annahme der Maßnahmen ihr eigenes Grab zu schaufeln, da sie dadurch in ein fremdgesteuertes Verfahren eingebunden werden und so zur Legitimation unerwünschter Entscheidungen beitragen.²⁴

Die Befürworter zeigen sich offen, doch die Gegner schließen eine Kommunikation aus, da sie den Maßnahmen der Gegenseite misstrauen, die einmal beschlossene Haltung wird daher nicht mehr in Frage gestellt. Falls der Widerstand nämlich mit dem Vorhabenträger ins Gespräch kommt nimmt ihm womöglich keiner mehr die Rolle des Dagegen-Seins ab.

Schlussendlich ist die Frage nach dem tatsächlichen Bedarf der dritten Start- und Landebahn, welcher immerhin das Hauptargument der Startbahngegner ist, mit den Maßnahmen der FMG nicht beantwortet. So verfolgen diese eine gewisse Taktik, der Vorhabenträger führt die Kommunikation unter der Prämisse, das Vorhaben zu realisieren, die grundsätzliche Frage nach dem Sinn und Zweck des Vorhabens bleibt aber offen.

²⁴ Vgl. Althaus 2007, S. 76

Durch Flottau wird dieser Eindruck bestätigt: „Die Flughafen München Gesellschaft betreibt einen gewaltigen PR- Aufwand, wenn es um die dritte Startbahn geht. Sie hat unter anderem eine eigene Internetseite mit Graphiken, Faktensammlungen, Unterlagen zum Planfeststellungsbeschluss und allen Argumenten zusammengestellt. Fazit natürlich: Das Ding muss her, und zwar schnell.“²⁵

Im folgenden Kapitel wird ein Zusammentreffen der beiden Parteien beleuchtet sowie die Widerstandshaltung der Gegner mit den nächsten Axiomen nach Watzlawick fortgeführt.

²⁵ Flottau 2011, online

4 Aufkündigung des Dialogs

4.1 Zusammentreffen der Befürworter und Gegner

Im Oktober 2011 veranstaltete die Süddeutsche Zeitung (SZ) ein Forum zum Flughafen ausbau. Dort sollten Befürworter und Gegner des Großprojekts zusammentreffen und diskutieren. Vor dem eigentlichen Beginn trafen die Gegner mit Transparenten und Flugblättern ein und zeigten deutlich ihre Haltung gegenüber dem Vorhaben der Flughafengesellschaft. Mit im Gepäck hatten sie den Fluglärmgenerator, der alle Beteiligten daran erinnern sollte, welchem Geräuschpegel die betroffenen Bürger in der Flughafenregion ausgesetzt sind. Doch diese Demonstration war dem Bündnis nicht genug, es ließ Geldscheine auf die Befürworter regnen und eine besondere Aufmerksamkeit galt Münchens Oberbürgermeister Ude, der sich für die dritte Startbahn ausgesprochen hatte. Die Gegner setzten sich Ude- Masken mit Goldkrone auf und empfingen die Befürworter dementsprechend. Die SZ schreibt: „Die Angefeindeten suchten dann zwar nicht direkt das Gespräch mit den johlenden Demonstranten, aber sie ertrugen den Empfang zumindest tapfer, warfen ein höfliches „Guten Abend“ in die Runde und strebten dann mit zügigen Schritten zum Eingang.“²⁶

Von einem Dialog auf Augenhöhe war beim Konflikt um den Ausbau schon lange keine Rede mehr, und man muss sich fragen, ob das SZ Forum wirklich dazu diente, die Fronten zu klären oder ob es sich dabei nur um eine weitere willkommene Protestaktion für die Startbahngegner handelte. Wenn man seine Kommunikationspartner mit einer Art Spießrutenlauf empfängt und Sicherheitskräfte notwendig sind, rückt eine Einigung in weite Ferne.

Dieser Eindruck wird durch die Berichterstattung der Autoren verstärkt. Goormann-Prugger berichtet: „Im Saal selbst waren die Fronten von Anfang an klar. Die Wut der Bürger, die von den Erweiterungsplänen des Flughafens betroffen sind, ist in der Zeit der Bekanntgabe des Planfeststellungsbeschlusses der Regierung zur Startbahn Ende Juli nicht kleiner geworden, und das wollten sie an diesem Abend kundtun.“²⁷

Diese Aktionen sprechen eine deutliche Sprache und zeigen unmissverständlich, wie die betroffenen Bürger zum Vorhaben stehen.

²⁶ Goormann- Prugger 2011, online

²⁷ Ebd.

Und diese Haltung muss nun der Allgemeinheit mitgeteilt werden, mit allen Mitteln. Einfeldt schreibt: „Wer jetzt noch nicht gegen das Startbahnprojekt ist, soll es nachher sein.“²⁸

Im gesamten Protest um den Ausbau wird meist nur die betroffene Flughafenregion zitiert. Was das Vorhaben für ganz Bayern oder Deutschland an Bedeutung trägt, geht in der Darstellung der Stimmung der emotionsgeladenen Bürger der betroffenen Gemeinden unter. Durch diese Sichtweise wird vergessen, dass der Infrastrukturversorgungsauftrag für ganz Deutschland gilt. Doch die Argumente des Vorhabenträgers wurden von den anwesenden Gegnern im Keim erstickt und von Goormann- Prugger dergestalt erörtert, dass FMG- Chef Kerkloh nur höhnisches Gelächter erntete, als er über die Kapazitätsgrenzen am bestehenden Flughafen klagte und die rund 650 Besucher bat, sich in seine Lage zu versetzen.²⁹

Dem ist entgegenzusetzen, dass die Startbahngegner ihre Lage beispielweise mit dem Lärmgenerator sehr deutlich vorführten und eine Versetzung in Kerklohs Lage nicht zum Verständnis für das Vorhaben beiträgt. Womöglich ist dies ein schwerwiegender Konflikt in der Auseinandersetzung um den Ausbau, da die Gegner sehr wohl ihre Lage demonstrieren und die Aufmerksamkeit mit Maßnahmen und Kommunikationsmitteln darauf lenken. Der Vorhabenträger aber kann nur Prognosen und Fakten nennen und ihm wird die Rolle des schwarzen Peters zugeschoben. Diese Rollen waren von Anfang an verteilt, aber mit einer Bitte sich in seine Lage zu versetzen, wird dem FMG- Chef wohl eher Mitleid zuteil als Verständnis für seine Ansichten als Vorhabenträger. Jedes Wort, welches die Befürworter aussprechen wird auf die Goldwaage gelegt und ist ein Wort zu viel in den Augen des Aktionsbündnisses. Doch dieser Trend machte sich schon im Vorhinein bemerkbar und sollte die Vorhabenträger nicht überraschen. Möglicherweise hat eine Maßnahme wie das SZ- Forum dem Vorhaben zusätzlich geschadet, weil es eher eine Plattform für die Gegner geboten hat.

Die Autorin fasst den Abend zusammen: „Münchens OB Ude, Minister Fahrenschon und FMG- Chef Kerkloh haben an diesem Abend möglicherweise verstanden, dass sich die Startbahngegner nicht mehr mit Versprechungen und Beschwichtigungen werden abspeisen lassen.“³⁰

²⁸ Einfeldt 2011, online

²⁹ Vgl. Goormann- Prugger 2011, online

³⁰ Ebd.

Alles was für das Vorhaben spricht, kann gegen die emotionalen Aussagen und die persönlichen Schicksale des Flughafenumlandes nicht antreten. Sobald sich Menschen ihrer Heimat und der Natur beraubt fühlen, steht eine GmbH vor der schwierigen Aufgabe, ihr Vorhaben zu realisieren.

Eine GmbH als ein Konstrukt ohne Gesicht kann auf der emotionalen Seite gegen das betroffene Volk nur verlieren. Die sachlichen, wohlmöglich vernünftigen Argumente einer GmbH werden gegen die energiegeladenen emotionalen Aussagen von einem Zusammenschluss von Betroffenen nur schwer Anklang oder Verständnis finden. Eine GmbH hat zwar ganz andere (finanzielle) Mittel, mit denen sie für ihr Vorhaben werben und mobilisieren kann, doch es darf nicht vergessen werden, welche Botschaft betroffene Menschen aussenden. Die Maßnahmen der Betroffenen werden im nächsten Kapitel anhand des zweiten, dritten und vierten Axioms nach Watzlawick analysiert.

4.2 Analyse der Maßnahmen der Gegner

Die Botschaft des Aktionsbündnisses nach der Ablehnung weiterer Anhörungen und dem darauf folgenden positiven Beschluss war nun klar: Die Zeit des Dialogs ist vorbei. Wenn mit Worten nichts mehr auszurichten ist, müssen Taten folgen und die Kommunikation bedient sich anderer Mittel. Diese Kommunikationsverweigerung führte zwangsläufig zu einer Verstärkung der Kommunikationsstörung.

Nachdem im Kapitel der eingesetzten Maßnahmen der FMG das erste Axiom nach Watzlawick behandelt wurde kann mit der Reaktion auf den Planfeststellungsbeschluss das zweite Axiom angewendet werden. Die vorangestellte negative Beziehung zwischen der FMG und dem Aktionsbündnis wird auf den Beschluss der Regierung übertragen.

Das zweite Axiom nach Watzlawick besagt, dass jede Kommunikation einen Inhalts- und einen Beziehungsaspekt hat.³¹ Der Beziehungsaspekt verweist nach Oesterdiekhoff auf die Beziehung des Senders zum Empfänger und er weist an wie die Information aufzufassen ist.³² Die Gegner sind somit der Informationsempfänger, die Regierung der Sender. Der Beziehungsaspekt steht über dem Inhaltsaspekt, er bestimmt ihn.

³¹ Vgl. Gröning 2011, S. 184

³² Vgl. Oesterdiekhoff 2014, S. 751

Die Beziehung des Vorhabenträgers und der Gegner ist aber derart vorbelastet, dass der Inhaltsaspekt, sprich die Entscheidung der Regierung darauf bezogen und schließlich entwertet wird.

Die Information verliert somit an Bedeutung, für den Empfänger zählt nur mehr die emotionale Beziehung zum Sender. Die Regierung wird von den Startbahngegnern durch ihren Beschluss als Verbündeter des Vorhabenträgers verstanden, welcher sich dadurch auch zum Feindbild entwickelt. Verliert in einer Beziehung der Inhalt des Informationsaustauschs an Bedeutung, ist das Zustandekommen eines konstruktiven Dialogs ausgeschlossen.

Anstatt zu kommunizieren wurden ab diesem Zeitpunkt die „Kleinkriege“ ausgefochten, die dazu beitrugen, die Fronten zu verhärten. Als beispielsweise in dem betroffenen Ort Schwaigermoos, welches durch den Bau der dritten Startbahn verschwinden würde, die Ortsschilder entwendet wurden, fiel der Verdacht zuallererst auf die Flughafengesellschaft. Tempel schreibt: „Die FMG wolle wohl den Eindruck erwecken, dass der Bau der dritten Startbahn jederzeit losgehen könne. FMG- Sprecher Edgar Engert wies den Verdacht amüsiert zurück: „Wir waren das nicht, wir würden niemals amtliche Schilder entfernen.“³³

Hat Watzlawicks zweites Axiom definiert, dass die Beziehungsebene die Inhaltsebene überlagert, kann nun das bis dahin entstandene Konfliktpotenzial auf das dritte Axiom angewendet werden. Dieses liegt darin begründet, dass Kommunikationsabläufe unterschiedlich strukturiert werden, somit auf Ursache und Wirkung beruhen. Jäggi erklärt: „Jeder Gesprächspartner gibt dem Dialog eine eigene Struktur. Diesem Gesetz liegt die Annahme jedes Einzelnen zugrunde, dass es nur eine Wirklichkeit gibt, nämlich die eigene.“³⁴ Beide Seiten hielten ihren Standpunkt für den einzig richtigen, ab dieser Annahme ist eine Einigung nicht mehr zu erwarten. Die Wahrnehmung, die von der eigenen abweicht, wird als Böswilligkeit oder Verrücktheit des anderen ausgelegt, was sich in den Anschuldigungen um die verschwundenen Ortsschilder von Schwaigermoos bewahrheitet.

Auch die zweite Form dieses Gesetzes kann im vorhandenen Konflikt herangezogen werden.

³³ Tempel 2011, online

³⁴ Jäggi 2007, S. 12

Laut Jäggi liegt der Grund der Kommunikationsstörung nicht in der Vergangenheit einer Beziehung, sondern in der vorgegebenen Haltung. Der Negativ- Kreislauf nimmt in dieser sogenannten sich selbst erfüllenden Prophezeiung seinen Lauf.³⁵

Aus der negativen Einstellung der Betroffenen zur Erweiterung des Flughafens und ihrer Zukunft im Flughafenumland, resultiert die Ignoranz möglicher Entschädigungen und Ausgleichsleistungen der FMG, da ihnen in ihrer Wahrnehmung nur Negatives widerfährt und sie sich nach wie vor in der Opferrolle befinden. Mit anderen Worten: Die Startbahngegner waren zu diesem Zeitpunkt in der Riege der Wutbürger angekommen.

Die drei behandelten Axiome zeigen deutlich, wie durch Nichtkommunikation und Verschiebung des Inhalts- und Beziehungsaspektes Widerstand formiert und Konfliktpotenziale erhöht werden.

Nachfolgend wird eine Protestaktion des Aktionsbündnisses vor der CSU Landeszentrale in München beschrieben und auf Watzlawicks viertes Axiom angewendet.

Eine der größten Demonstrationen der Startbahngegner war der Protest vor der CSU Landeszentrale in München. Die Situation eskalierte, als der Generalsekretär der CSU auftrat, um sich der protestierenden Menge zu stellen. Am Ende des Tages ist der Generalsekretär nicht zu Wort gekommen und von einem Demonstrant mit einer Tomate beworfen worden. Daraufhin erfolgte ein Sitzstreik, der deutlich machte, dass die Demonstranten noch nicht genug hatten.

Mit der Unterscheidung zwischen verbaler und nonverbaler Kommunikation beschäftigt sich Watzlawicks viertes Axiom: Kommunikation bedient sich analoger (nonverbal) und digitaler (verbal) Modalitäten. Dieses kann auf die zunehmende analoge Kommunikation der Startbahngegner angewendet werden. Delhees verdeutlicht: „Der analogen Sprache fehlen gewisse syntaktische Elemente der digitalen Sprache. Die digitale Sprache hat eine logische Syntax und ist deshalb besonders dafür geeignet, etwas auf der Inhaltebene zu bezeichnen. Das fehlt der analogen Sprache. Deshalb müssen bei der Übersetzung von analogen in digitale Mitteilungen Erklärungs- oder Deutungselemente hinzugenommen werden und gerade dabei kommt es zu Fehlern in der Interpretation der Mitteilung.“³⁶

³⁵ Vgl. ebd.

³⁶ Delhees 1994, S. 308

Wurde durch das zweite Axiom definiert, dass die Beziehungsebene der Inhaltsebene übergeordnet ist und das dritte Axiom nur die eigene Wahrheit als die richtige betrachtet, wird die Kommunikation nunmehr nur noch analog auf der Beziehungsebene ausgetragen. Dies bedeutet die protestierenden Bürger interessieren keine sachlichen Argumente oder Gespräche mehr, sondern sie sehen nur noch die Konfliktbeziehung zu den Befürwortern des Projekts und bringen ihre Haltung durch Taten (Tomatenwurf, Sitzstreik) zum Ausdruck.

Delhees fügt hinzu, dass beim Übersetzen von der einen in die andere Modalität Kommunikationsstörungen entstehen können oder diese bereits Ausdruck eines bestehenden zwischenpersönlichen Konfliktes sind.³⁷

Die Demonstration vor der CSU Zentrale machte deutlich, dass die Gegner ihren Protest zwar lautstark an die Öffentlichkeit tragen, sobald ein Vertreter der Politik aber das Gespräch sucht, zu einer Art Mahnwache verstummen. Nur ein auf Eis legen der Ausbaupläne hätte die Gegenseite zu diesem Zeitpunkt noch zufriedengestellt.

Die emotionsgeladenen, teils grenzwertigen Parolen der Gegner sind in ihren Augen der einzige Weg, dort auf sich aufmerksam zu machen, wo mit Worten schon lange nichts mehr passiert ist. Nur ein Versprechen, sich unterhalten zu wollen, genügt den Gegnern als Entgegenkommen nicht. Bei einzelnen Politikern haben die Demonstranten ein Ziel, sei es auch nur durch den Wurf mit einer Tomate ausgedrückt. Die Emotion und Aggression musste sich entladen, ein Abgeordneter allein kann die Masse an Startbahnegner nicht beschwichtigen oder anhören. Das, was diese aber besänftigen sollte war die Aussage vieler Abgeordneter, nämlich dass es vor einer Gerichtsentcheidung keinen Baubeginn geben würde. Dieser Umstand sollte Klarheit bringen und beruhigen, aber es erweckte den Eindruck als sollte er vor allem den Politikern Zeit geben. Die Politik hat die Bürger hingehalten und in Ungewissheit gewogen, doch zwangsläufig erschütterte diese Taktik das Vertrauen in die politisch Verantwortlichen. Im nächsten Kapitel werden die politischen Mit- und Gegenspieler aufgeführt und der Start der Bürgerbeteiligung mit der Initiierung des Bürgerbegehrens erläutert.

³⁷ Vgl. ebd.

5 Bürgerbeteiligung mittels direkter Demokratie

5.1 Politischer Einfluss und Bürgerbegehren

Nach der Betroffenenbeteiligung im Rahmen der Planungsverfahren folgte mit der Bürgerbeteiligung mittels der direkten Demokratie eine Verschiebung der Frage nach den Belangen der Betroffenen auf die Belange der Bürger. In der Zeit vor dem eigentlichen Bürgerentscheid spielte die politische Kommunikation im Ausbaivorhaben eine entscheidende Rolle. Diese soll daher im Hinblick auf die Initiierung des Bürgerbegehrens im Folgenden betrachtet werden.

In der Politik zeigte sich eine Uneinigkeit bezüglich des Vorhabens. In Dringlichkeitsanträgen von den Grünen und den Freien Wählern zum Verzicht auf eine dritte Startbahn stimmten FDP und CSU dagegen, die SPD hielt sich zurück. Die SPD auf Bayernebene war gegen den Ausbau, die Münchner SPD dafür. Die Sozialdemokraten hatten keine einheitliche Meinung zum Bau der dritten Startbahn. Die SZ macht darauf aufmerksam: „Die Dachauer SPD präsentiert sich derzeit als ideale Nichtwählerpartei: Jeder, der sich nicht zu irgendeiner Meinung durchringen kann, fühlt sich dort sicher gut aufgehoben.“³⁸

Das Aktionsbündnis bewegte die SPD dazu, ein Finanzierungskonzept der FMG für den Ausbau anzufordern. Zudem wollte das Bündnis aktiv mit der SPD kommunizieren, doch die Enttäuschung der betroffenen Bürger über die Handhabung der Kommunikation machte sich bemerkbar. Ein Gesprächstermin mit der Stadtratsfraktion der Münchner SPD platzte, da nicht die gesamte Fraktion erschien und sich das Aktionsbündnis dadurch nicht genügend ernst genommen fühlte. Man muss verstehen, dass die betroffenen Bürger große Hoffnungen in die Gespräche mit der SPD setzten. Es wurde von der Politik gerade zu anfangs weit nicht jede Gelegenheit genutzt, um mit den Gegnern des Projektes ins Gespräch zu kommen.

Es wird deutlich, dass schon zu einem frühen Zeitpunkt die gegensätzlichen Meinungen in der Politik dazu beitrugen, die Kommunikation im Für und Wider zur Startbahn zu beeinflussen und dahingehend zu beeinträchtigen.

³⁸ Staudinger 2011, online

Der Vorsitzende der Fluglärm- Kommission und Bürgermeister der vom Ausbau betroffenen Gemeinde Berglern gab nach dem positiven Beschluss der Regierung seinen Rücktritt aus der CSU bekannt. Er konnte die Haltung der Staatsregierung und seine Parteizugehörigkeit mit seiner eigenen Meinung zum Ausbau des Flughafens nicht mehr vereinen. Solche Begebenheiten machten deutlich, dass direkt Betroffene nach dem positiven Regierungsbeschluss meinten, nur noch durch Taten auf sich aufmerksam machen zu können. Es kann aber auch als Zeichen der Resignation oder des „Schlechten Verlierers“ gedeutet werden.

Der Ministerpräsident Seehofer hatte den Startbahngegnern zugesichert, dass er das Ende des Planfeststellungsverfahrens ergebnisoffen erwarte, den Planfeststellungsbeschluss noch einmal mit den Startbahngegnern diskutieren und erst dann zu einer politischen Entscheidung gelangen werde. Seehofer hatte sich aber in der Zwischenzeit ohne ein Gespräch mit der Gegenseite für eine Zustimmung des Projektes entschieden.

Althaus schreibt, dass Projektleiter und Regionalbeauftragte davon zu berichten wissen, wie sie als Eindringlinge feindselig behandelt, wie sie auf Veranstaltungen niedergeschrien und ihre Autos demoliert werden, wie die Lokalpresse ständig einseitig berichtet und Politiker unter Druck von Bürgerinitiativen von ihren gestern gemachten Zusagen für ein schnelles, unbürokratisches, faires Genehmigungsverfahren nichts mehr wissen wollten.³⁹ Wie am Beispiel des Ministerpräsidenten ersichtlich, stehen dadurch Politiker und Parteien unter dem Druck, sich sofort dafür oder dagegen entscheiden zu müssen.

Doch es gab auch Stimmen der Politik, die sich trauten, für die Erweiterung des Ausbaus einzustehen. Ein Abgeordneter der CSU gab zu bedenken, dass die wirtschaftliche Bedeutung des Flughafens unstrittig und Mobilität heutzutage ein unheimlich wichtiges Gut sei. Weiterhin plädierte er für eine faire Abwägung von Nutzen und Betroffenheit und dafür, die Folgen in den Griff zu kriegen.⁴⁰

Es stellt sich die Frage inwieweit und von wem sich Nutzen und Betroffenheit abwägen lassen. Die Regierung von Oberbayern hat das im Planfeststellungsbeschluss getan und der Antragstellerin Auflagen und Einschränkungen auferlegt. Diese Frage zieht sich durch das gesamte Vorhaben und derselben muss sich auch die Mehrheit stellen, die nicht direkt betroffen ist, sich aber einen Nutzen des Vorhabens verspricht.

³⁹ Vgl. Althaus 2009, S. 69

⁴⁰ Vgl. Tempel 2011, online

Das persönliche Credo des Abgeordneten kann auch auf das Großprojekt angewendet werden, welches lautet: „Nicht populäre Dinge tun, sondern das Richtige tun und es populär machen.“⁴¹ Ist der Flughafenausbau nun nur populär oder das Richtige? Die FMG stand vor der Herausforderung ihr Vorhaben als das „Richtige“ populär zu machen. Doch die Auseinandersetzung zur Flughafenerweiterung wurde eine politische.

Als die Regierung von weiteren Anhörungen im Planfeststellungsverfahren absah, hielten die Grünen am Nein zum Ausbau fest und verstanden eine umfassende Beteiligung der Bürger anders. Daher plante die Partei mit einem Bürgerbegehren den ersten entscheidenden Schritt der Bürgerbeteiligung. In einem Bürgerbegehren können Bürger beantragen, dass sie an Stelle der Gemeindevertretung, über eine Angelegenheit der Gemeinde selbst entscheiden.⁴² Diese Entscheidung wird beim Bürgerentscheid getroffen.

Es ist zu mutmaßen, ob hinter dem Vorschlag der Grünen politisches Kalkül steckte und das Bürgerbegehren nur vorgeschoben wurde, um sich im Hinblick auf die Landtagswahl aus der Affäre zu ziehen oder den Politikern das Bürgerbegehren ein willkommener Anlass war, die Verantwortung und Entscheidung an die Bürger abzuschieben.

Andererseits muss dem entgegengehalten werden, dass die Bürger nun endlich das bekamen, was sie wollten. Nämlich eine umfassende Beteiligung durch das Bürgerbegehren und den nachfolgenden Bürgerentscheid. Doch nur den Münchner Bürgern stand diese Beteiligung zu, das direkt betroffene Flughafenumland konnte nicht am Entscheid teilnehmen. Die Betroffenenbeteiligung der Planungsverfahren verschob sich in diesem Fall gänzlich auf die Bürgerbeteiligung der direkten Demokratie. Und der Konflikt lag darin, welche Bürger letztendlich entscheiden durften. Vermutlich kann ein Bürgerentscheid den Startbahnstreit nicht klären, wenn die Betroffenenbeteiligung ab diesem Zeitpunkt aufhört.

Die eingegrenzte Stimmberechtigung rührte aus einem verfassungsrechtlichen Dilemma und der schwierigen Rechtslage rund um den Betrieb des Flughafens. Gesellschafter desselben sind der Bund, der Freistaat und die Stadt München. Für den Beginn der Bauarbeiten an der neuen Bahn brauchte es einen einstimmigen Beschluss der Gesellschafter. Stimmen die Münchner demnach gegen den Ausbau, ist der einstimmige Beschluss durch das Veto der Stadt München nicht gegeben.

⁴¹ Ebd.

⁴² Vgl. Kost 2013, S. 39

Ein Bürgerentscheid kann auch durch ein Ratsbegehren herbeigeführt werden. Dieses kommt durch das Initiativrecht der Gemeindevertretung zustande und wurde bei der Frage um die dritte Startbahn von der SPD initiiert.⁴³ Anstoß dafür war der Ausgang der Volksabstimmung zum Großprojekt „Stuttgart 21“. Oberbürgermeister Christian Ude präzisierte, dass man an diesem Wahlausgang merke, dass Wutbürger nur sich selbst repräsentieren und die lauteste Protestszene eben nicht immer im Namen der Bevölkerung spreche.⁴⁴ Auch FDP und CSU zogen mit Plänen eines Ratsbegehrens nach.

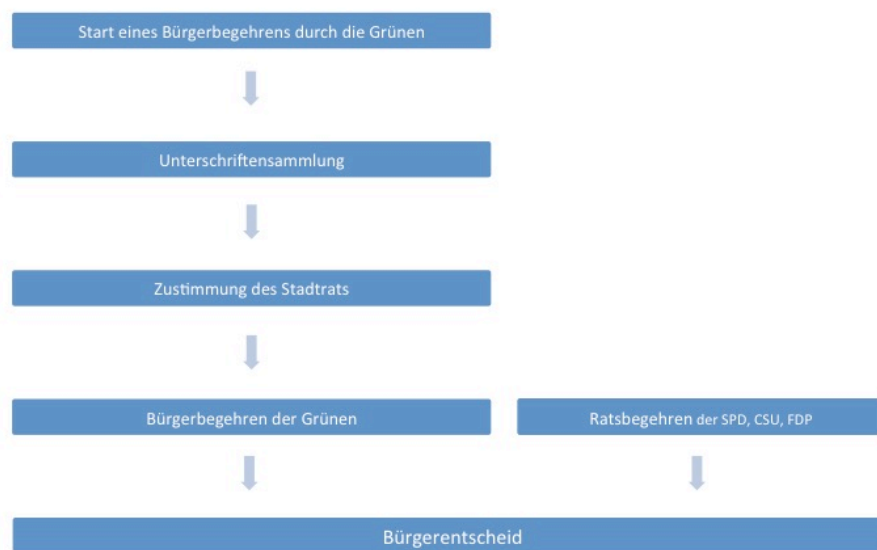


Abbildung 6: Vom Bürgerbegehren zum Bürgerentscheid (Eigene Darstellung)

In der Abbildung 6 wird dargestellt, wie das Bürgerbegehren der Grünen und das Ratsbegehren der SPD, CSU und FDP zustande kamen. Während der Stadtrat sein Ratsbegehren einfach per Beschluss auf den Weg bringen kann, muss das Anti- Startbahn-Bündnis dafür Unterschriften sammeln. SPD, CSU und FDP lehnten im Streit um den Flughafenausbau ein gemeinsames Bürgerbegehren mit den Startbahngegnern ab und wollten stattdessen auf ein klares „Pro- Dritte- Startbahn“ setzen. Somit gab es zwei Bürgerentscheide und eine Stichfrage.

⁴³ Vgl. Schiller / Mittendorf 2002, S.185

⁴⁴ Vgl. Hutter / Lode 2011, online

Die Grünen als Initiatoren des Bürgerbegehrens hatten deutlich gemacht, dass sie bei einem Nein der Münchner zur Startbahn das Projekt als erledigt betrachteten. Bei einem Ja- Votum der Münchner werde der Widerstand aber trotzdem weitergehen.

An dem zweigleisigen Verhalten der Grünen wurde Kritik geübt. Dass ein Bürgerentscheid, der nur in München stattfindet, nicht aber in den betroffenen Gemeinden, problematisch ist, stand außer Frage. Die Partei aber griff trotzdem zu diesem Instrument, um ein politisches Ziel zu erreichen. Wenn Bürgerbeteiligung im Endeffekt ein Druckmittel darstellt um Interessen durchzusetzen muss man sich fragen, ob eine neutrale Abstimmung noch möglich ist.

Mit einer Demonstration am Marienplatz starteten die Grünen offiziell die Unterschriftensammlung für das geplante Bürgerbegehren. Es sollten nun die Münchner Bürger aufmerksam gemacht und zur Unterschrift angeregt werden. Da sich nur die wahlberechtigten Münchner beteiligen konnten, hatte das Aktionsbündnis noch eine Massenpetition unter dem Titel „Gegendruck“ gestartet, die alle Bürger Bayerns unterzeichnen konnten. Mit der Massenpetition appellieren die Gegner an die Staatsregierung, den geplanten Bau der Startbahn zu stoppen. Es machte sich bemerkbar, wie erfahren und konstant die Startbahngegner nach den Jahren des stetigen Protestes waren. Solche Großveranstaltungen können bei der Bevölkerung eine Menge bewirken und damit meinungsbildend sein. Das Aktionsbündnis aktualisierte fortlaufend die Zahl der gesammelten Unterschriften in Form eines Countdowns auf ihrer Homepage. Drei Monate nach Beginn des Bürgerbegehrens waren die 30.000 Unterschriften gesammelt.

Und erneut wurde die Unbeständigkeit des Vorhabens durch die Politik verstärkt. Der Ministerpräsident Seehofer, der sich für den Bau ausgesprochen hatte, wusste sich aus der Affäre zu ziehen. Die FMG konnte sich auf die Politik als Gegenspieler also einmal mehr einstellen. Horst Seehofer hatte für die CSU eine Hintertür offengelassen, durch die sie sich notfalls von dem umstrittenen Flughafenprojekt für eine Weile würde verabschieden können. Seehofer hatte ein Junktim zwischen der dritten Startbahn und dem Ausbau der Verkehrsinfrastruktur in der Flughafenregion hergestellt. Es zeigt sich, dass durch die Verschiebung der Frage nach der Notwendigkeit eines anderen Projekts erfolgreich von der eigenen Person und Partei abgelenkt und Zeit gewonnen werden kann, man aber dadurch nicht als ehrlicher Fürsprecher für den Ausbau des Flughafens steht.

Im nächsten Kapitel wird dargestellt wie die Projektbefürworter und die Projektgegner versuchten die Münchner Bürger für den bevorstehenden Bürgerentscheid für sich zu gewinnen.

5.2 Mobilisierung der Bürger

Vor dem anstehenden Bürgerentscheid mussten Befürworter und Gegner die Münchner Bürger wie in einem Wahlkampf gewinnen und mobilisieren, am Entscheid teilzunehmen.

Die wichtigste Frage war nun, was die Münchner selbst vom Flughafenausbau hielten. Muss eine Bürgerbeteiligung die betroffenen Bürger berücksichtigen oder ist es dem Allgemeinwohl zuträglich und gerecht, dass die Stadt München abstimmen durfte? Eine Abstimmung der betroffenen Gemeinden würde das Ergebnis von vornherein vorgeben und so kann es durchaus eine Chance sein, wenn die unvoreingenommenen Münchner abstimmen.

Die Startbahngegner hatten dementsprechend nur ein Ziel, nämlich die Münchner auf ihre Seite zu ziehen. Und das Aktionsbündnis hatte dabei durch die jahrelang andauernden Proteste Erfahrung. Es ist davon auszugehen, dass die Münchner Bürger vor allem mit den Dingen etwas anfangen können, die sie unmittelbar angehen. Deshalb wurde von den Startbahngegnern an die Solidarität mit den Bürgern vor Ort appelliert. Mit diesem vermittelten Gefühl, andere vor etwas zu bewahren und sich einzusetzen, verschafften sich die Gegner Gehör.

Natürlich kann die FMG auch mit etwas aufwarten, was den Startbahngegnern nicht unbegrenzt zur Verfügung steht. Die finanziellen Mittel. Wenn die eine Seite Geld, die andere Emotionen in die Waagschale wirft, ergibt sich die Frage, ob ein großes Budget Emotionen aufwiegen kann. Emotionen, die mit provokanten Aktionen und leidenschaftlichen Ausrufen von den Schicksalen einzelnen Betroffenen untermauert werden. Die Betroffenen wollten klar machen, dass ein vermeintlich vernünftiger Mensch nicht für ein Projekt stimmen kann, welches Menschen verachtet und Heimat zerstört und strebten eine „Emotionalisierung“ der Debatte an.

Gravierend ist aber auch der Schaden, der denen entsteht, die mit diesen Mitteln bekämpft werden. Nämlich alle Befürworter des Flughafenausbaus und mit ihnen der Vorhabenträger. Thomas Klühr, der Verantwortliche für die Lufthansa Aktivitäten am Drehkreuz München, war zu diesem Zeitpunkt noch zuversichtlich und meinte: „Es hängt aber stark davon ab, wem es gelingt, die meisten Anhänger zu mobilisieren. Die Ausbaueegner werden sich vermutlich stark engagieren.“

Aber auch wir werden alles daran setzen, dass diejenigen, die für den Bau der dritten Startbahn sind, zu der Abstimmung gehen.“⁴⁵ Um diesen Gang zu ermöglichen, bedurfte es viel Motivation und Aufklärung durch den Vorhabenträger.

Die Strategie war klar, galt es doch die emotionsgeladene betroffene Bevölkerung mit ihren lauten Stimmen Einhalt zu gebieten. Wieder wird deutlich, dass die Argumente und Aussagen der Gegner emotionaler und die der Befürworter sachlicher Natur sind. Klühr sagte aus, dass es wichtig sein wird, den Emotionen im Umland sachliche Argumente entgegenzustellen. Bei allem Verständnis für die Emotionalität muss ein Grundrespekt gegenüber der anderen Seite gegeben sein. Klühr appelliert damit auch an die Gegner der Auseinandersetzung sich respektvoll zu begegnen und der FMG eine Chance zu geben, ihre Sicht der Dinge darzustellen. Doch der Manager macht auch deutlich, wie es seiner Meinung nach um Vorhaben wie Infrastrukturprojekte bestellt ist: „Lassen sich Infrastrukturprojekte noch durchsetzen? Für die Luftfahrtbranche habe ich den Eindruck, gelten in Deutschland derzeit die drei V's: verhindern, verbieten, verzichten. Wir müssen aufpassen, dass Deutschland nicht abgehängt wird.“⁴⁶

Der Bund Naturschutz- Chef erklärte, aus seiner Sicht gehe es bei der Abstimmung nicht nur um eine neue Betonpiste im Erdinger Moos, sondern darum diese Welt für die nachfolgenden Generationen zu retten: „Jeder, der Kinder oder gar Enkelkinder hat, muss emotional für den Klimaschutz sein- und damit gegen die dritte Startbahn.“⁴⁷ Dass den nachfolgenden Generationen ein Vorhaben wie eine Vergrößerung des Flughafens auch einen Nutzen bringen könnte, stand nicht zur Debatte. Die Bürger mit einem Aufruf an ihre Kinder und Enkelkinder zu erinnern, ist emotional sehr durchdacht. Wer möchte schon seinen Nachfolgern die Heimat und die Lebensqualität nehmen, besonders wenn es um die Eigenen geht? Der Streit um den Flughafenausbau ist am Ende immer eine Abwägung zwischen Chancen und Risiken.

Indes wurde der Tag der Entscheidung bekanntgegeben. Am 17. Juni 2012 sollten die Münchner über den umstrittenen Bau der dritten Startbahn am Münchner Flughafen abstimmen. Ratsbegehren der Befürworter und Bürgerbegehren der Gegner sollen gemeinsam zur Abstimmung gestellt werden. Die Option, eine gemeinsame Befragung zu starten und nur eine Frage zu stellen, war durch das Ratsbegehren verbaut.

⁴⁵ Schäfer / Völklein 2011, online

⁴⁶ Ebd.

⁴⁷ Völklein 2011, online

Ein gemeinsamer Ansatz ist auch an Formalitäten gescheiter, wie beispielsweise der Frage, ob Befürworter und Gegner in der Begründung auf dem Abstimmungszettel gleich viel Platz bekommen.

Stimmzettel
für die Bürgerentscheide
in der Landeshauptstadt München
am 17. Juni 2012

| Bürgerentscheid 1: | Bürgerentscheid 2: |
|---|---|
| Ratsbegehren: „3. Start- und Landebahn am Flughafen München“ | Bürgerbegehren: „Bürgerbegehren zur Verhinderung der 3. Startbahn“ |
| Sind Sie dafür, dass die Stadt München in den zuständigen Gremien der Flughafen München GmbH – ohne sich an den Kosten zu beteiligen – dem Projekt einer 3. Start- und Landebahn am Flughafen München zustimmt? | Stimmen Sie dafür, dass die Landeshauptstadt München alle ihre Möglichkeiten als Gesellschafterin der Flughafen München GmbH nutzt, um den Bau einer 3. Start- und Landebahn des Verkehrsflughafens München zu verhindern und dass die Landeshauptstadt München insbesondere in der Gesellschafterversammlung der Flughafen München GmbH keinem Beschluss zum Bau einer 3. Start- und Landebahn zustimmt? |
| Sie haben hier eine Stimme | Sie haben hier eine Stimme |
| <input type="radio"/> Ja <input type="radio"/> Nein | <input type="radio"/> Ja <input type="radio"/> Nein |

Stichfrage:
Falls beide Bürgerentscheide jeweils mehrheitlich mit Ja oder mit Nein beantwortet werden und deshalb die Abstimmungsergebnisse nicht miteinander zu vereinbaren sind: Welche Entscheidung soll dann gelten?

Sie haben hier eine Stimme

☐ **Zustimmung**
zum Bau der 3. Start- und Landebahn

☐ **Ablehnung**
des Baus der 3. Start- und Landebahn

Abbildung 7: Stimmzettel der Bürgerentscheide (Landeshauptstadt München über ednetz.de)

In der Abbildung 7 wird der schlussendliche Stimmzettel des Bürgerentscheides mit der Dreiteilung der Fragen dargestellt. Auf den Stimmzettel selbst darf der Vorhabenträger sein Vorhaben nicht erklären oder die positiven Aspekte desselben darlegen. Die Befürworter wählten bewusst eine sachliche Frage, der Grund dafür war auch die Rechtsprechung, die zunehmend verbietet, bei Bürgerbegehren Suggestivfragen zu stellen.

Im nächsten Kapitel soll die gegenwärtige Haltung der Bevölkerung zu Großprojekten Aufschluss darüber geben wie die Bürger zum bevorstehenden Entscheid eingestellt waren.

5.3 Analyse des Konflikts „Gemeinwohl versus NIMBY-Phänomen“

Es gibt im Hinblick auf den Bürgerentscheid einen ausschlaggebenden Interessenskonflikt. Betrachtet man die konkurrierenden Belange der Betroffenen- und der Bürgerbeteiligung, kann man diese zunächst mit der Orientierung an Einzelinteressen und der Orientierung am Gemeinwohl festmachen. Doch das NIMBY-Phänomen macht dieser Erkenntnis einen Strich durch die Rechnung. Wie das Gemeinwohl mit dem NIMBY-Phänomen zusammenhängt und welche Rolle dieser Interessenskonflikt in der Entscheidung des Flughafenausbaus spielt, wird in diesem Kapitel erörtert.

Es stellt sich zunächst die Frage, ob die wenigen direkt betroffenen Gemeinden im Vergleich zu ganz Bayern oder ganz Deutschland den Bürgerwillen repräsentieren und was das für das Allgemeinwohl bedeutet. Können die wenigen lautstarken Gegner sich gegen die schweigende Mehrheit stellen oder diese sogar in ihrer Haltung zur dritten Startbahn beeinflussen? Hutter schreibt diesbezüglich: „Die Piste sorgt jedoch, wie aus Parteikreisen zu hören ist, in anderen Teilen Bayerns für weit weniger Aufregung als in Erding und Freising, wo ein Ja zu dem Projekt als politischer Selbstmord gilt.“⁴⁸

Bürgerbeteiligung

Interessenskonflikt bei Bauvorhaben

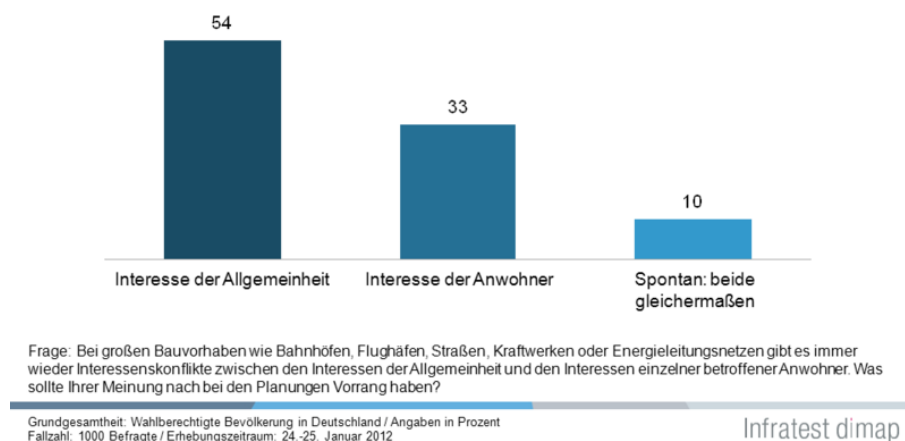


Abbildung 8: Interessenskonflikt bei Bauvorhaben (Infratest dimap 2012, online)

⁴⁸ Hutter 2011, online

Die Umfrage des Instituts Infratest dimap in der Abbildung 8 stützt Hutters Aussage, denn an ihr ist abzulesen, dass es eine mehrheitliche Orientierung am Gemeinwohl gibt. 54 Prozent der Befragten gaben demnach an, bei großen Bauvorhaben habe das Interesse der Allgemeinheit Vorrang vor dem Interesse der Anwohner.

Die Interessen des Volkes zeigen eine deutliche Richtung, nämlich die, dass der Nutzen die Betroffenheit überwiegt. Da die Projektbefürworter und Projektgegner in ihren Meinungen festgefahren waren und die Argumente gegenseitig gewissenhaft abgewogen, ist die Frage nach der Einstellung der Mehrheit und des Volkes gegenüber des Projektes zu stellen.

Werden nun Nutzen und Betroffenheit abgewogen, hat der Nutzen des Großprojektes für das gesamte Volk Vorrang vor der Betroffenheit der einzelnen Gemeinden. Mit dieser Erkenntnis allein könnte man den Ausgang des Bürgerentscheides mit einem pro dritte Startbahn vorhersehen.

Doch die Befürwortung des Gemeinwohls gerät durch direkte Betroffenheit ins Wanken. Daraus resultiert das „NIMBY-Phänomen“, welches die Abkürzung für „not in my backyard“ und übersetzt „nicht in meinem Hinterhof“ ist. Das Phänomen kann als eine Modernisierung des „St. Florian“-Prinzips gesehen werden, bei welchem der egoistische Wunsch vorherrscht, von anstehenden, notwendigen oder einfach eintretenden kollektiven Entwicklungen oder Maßnahmen individuell nicht betroffen zu sein. Großprojekte werden zwar als notwendig befürwortet, im eigenen Umfeld jedoch vehement abgelehnt.⁴⁹ Eine Aktion der Gegner zum anstehenden Bürgerentscheid soll im Folgenden anhand einer weiteren Umfrage der Bevölkerung auf das „NIMBY-Phänomen“ angewandt werden.

Das Aktionsbündnis musste sich überlegen, wie sie die Münchner dazu bewegen können, an ihrer Stelle am Bürgerentscheid teilzunehmen und abzustimmen. So wurden unter dem Leitsatz „Meine Münchner Stimme“ die stimmberechtigten Münchner dazu aufgerufen als Paten für die betroffenen Bürger der Flughafenregion zu fungieren und an ihrer Stelle mit einem Nein zur Startbahn abzustimmen. Für jeden betroffenen Bürger sollte so eine Münchner Stimme gefunden werden, da die Bürger der Umlandgemeinden nicht wahlberechtigt waren.

⁴⁹ Vgl. Zillien 2009, S. 53

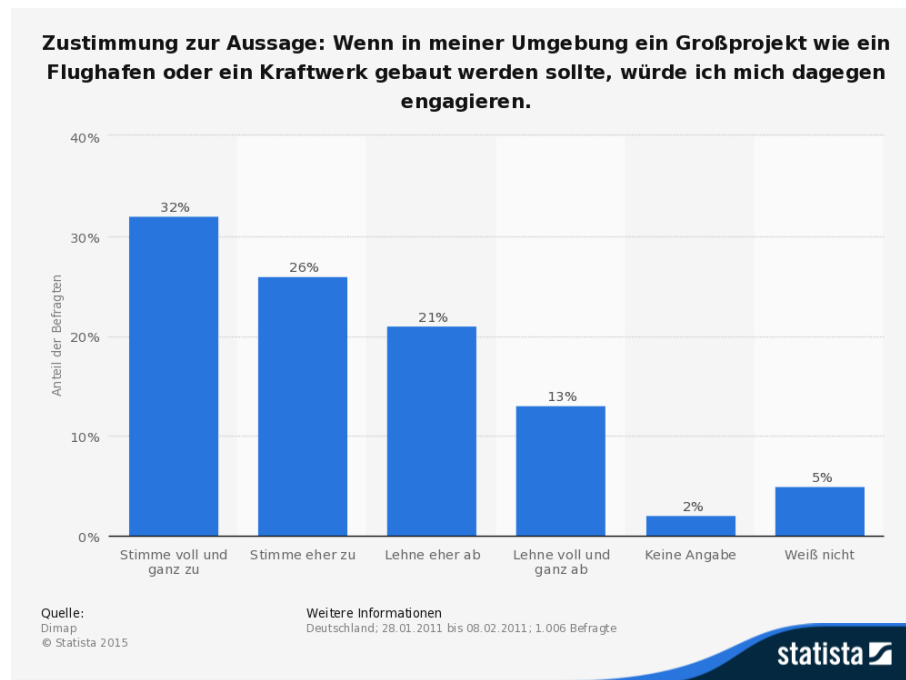


Abbildung 9: Protest gegen Großprojekte (Dimap über Statista 2011, online)

Betrachtet man in der Abbildung 9 die Umfrage des Instituts Dimap, wie Bürger zu Großprojekten in ihrer unmittelbaren Nähe eingestellt sind, wird klar warum viele sich mit den Bewohnern des Flughafenumlandes solidarisieren konnten. 58 Prozent der Befragten würde sich dagegen engagieren, wenn in ihrer Umgebung ein Flughafen oder ein Kernkraftwerk gebaut werden würde. Auch wenn der Flughafen in München schon steht, zeigt sich doch, dass unmittelbare Betroffenheit etwas ausmacht. Die Gegner nahmen ihren Verwandten, Freunden und Arbeitskollegen das Versprechen ab, an ihrer Stelle gegen das Projekt zu sein. Das bedeutet die unmittelbare Betroffenheit wurde umgelegt und die Ablehnungshaltung übertragen. Gab die Umfrage der Abbildung 8 zunächst geplanten Großprojekten Hoffnung, dass die Mehrheit das Allgemeinwohl über die Interessen Einzelner stellt, wird klar, dass diese Annahme revidiert wird, sobald das Großprojekt persönlich betrifft. Der Konflikt der direkten Betroffenheit macht sich bemerkbar. Wenn das Großprojekt die Menschen direkt negativ betrifft, ist die Mehrheit dagegen, diese sagt aber gleichzeitig aus, dass das Gemeinwohl Vorrang hat.

Bestes Beispiel dafür belegt Oberbürgermeister Christian Ude, der sich einerseits zur dritten Startbahn bekannt hat andererseits laut eigener Aussage als Freisinger Oberbürgermeister auch gegen das Projekt wäre.⁵⁰

Und somit ergibt sich eine Antwort auf die sich widersprechenden Meinungen und Umfragen bezüglich des Gemeinwohls und den persönlichen Interessen. NIMBY- Proteste stehen laut den Autoren für Positionen, die darauf abzielen, planerische Projekte im eigenen räumlichen Umfeld unabhängig von der Frage ob sie für gesellschaftlich sinnvoll oder notwendig gehalten werden zu verhindern. Die NIMBY- Gesellschaft beklagt Veränderungen auf hohem Niveau und betreibt so den schrittweisen Zerfall des Gemeinwesens. Zudem schreiben die Autoren, dass die Haltung dieser Gesellschaft problemlos von der Mehrheit der Bevölkerung geteilt werden kann.⁵¹ Genau dieser Umstand kommt abschließend bei der Frage zu tragen, warum Projektgegnern es leicht fällt, die Bevölkerung auf ihre Seite zu ziehen und die Initiatoren von Großprojekten trotz umfassender Maßnahmen daran scheitern. Im nächsten Kapitel werden die Maßnahmen der Parteien vor dem Bürgerentscheid erläutert und das fünfte und letzte Axiom Watzlawicks wird behandelt.

⁵⁰ Vgl. Vogel / Krügel 2011, online

⁵¹ Vgl. Gestring / Ruhne / Wehrheim 2014, S. 65

6 Bürgerentscheid und Gerichtsbeschlüsse

6.1 Maßnahmen vor dem Bürgerentscheid

Nun lag die Entscheidung zum Bau der dritten Start- und Landebahn einerseits in den Händen der Bürger und andererseits in denen der Richter, die über die Klagen gegen den positiven Planfeststellungsbeschluss der Regierung entscheiden mussten.

In der Zeit vor dem Bürgerentscheid wurde von Befürwortern und Gegnern der Druck erhöht. Die FMG hatte massiv in Werbung für das Projekt investiert. Den Startbahngegnern war dieser Umstand bewusst und es gab online rasch erste „Kleinkriege“. Besonders soziale Netzwerke wie Facebook wurden genutzt, um die Bevölkerung für oder gegen das Projekt zu erreichen.

Die FMG setzte eine Vielzahl an Maßnahmen durch, um für den Flughafenausbau zu werben. Im März 2012 wurde das Bündnis „Ja zur 3. Startbahn“ gegründet. Nicht nur die Bürgerinitiative „München Pro 3. Startbahn“ war auf Facebook mit umfassenden Informationen und Beiträgen vertreten, sondern es wurde auch mit einer Flughafenzeitung und einer Broschüre, die alle Daten und Fakten zum Bedarf einer dritten Startbahn auflistete, auf den Ausbau aufmerksam gemacht. Zusätzlich wurde ein eigenes Bürgerbüro eröffnet. Oberbürgermeister Kandidat Habermeyer kritisierte den Aufwand, den die Flughafenbetreiber mit der Werbung für ihr Ausbauprojekt betreiben würden. Ob Flughafenzeitung oder Flyer mit Argumentationshilfen für die Mitarbeiter, sogar eine eigene PR-Agentur werde schon dafür beschäftigt. Darüber hinaus kaufe sich die FMG mit Sponsoring in die Köpfe der Leute.⁵² Jeden Schritt, den die FMG über die Ausbaupläne hinaus unternommen hat, wurde demnach verurteilt.

Die FMG muss sein Vorhaben kommunizieren und dafür starkmachen, genau wie die Gegner das Gegenteil versuchen. So holten sich diese Unterstützung von den bekannten Startbahn-Protestlern aus London, die Freising einen Besuch abstatteten. Die FMG dagegen, holte sich bekannte Gesichter und Unternehmen ins Boot wie den Ökonomen Sinn, den Münchner Chef der Agentur für Arbeit, Starkoch Witzigmann, Wiesnwirt-Sprecher Roiderer, Reinhold Messner sowie nationale Schauspieler.

⁵² Vgl. Vogel 2012, online

Die Botschaft der FMG war damit klar, denn es standen Gesichter hinter dem Vorhaben, mit welchen sich die Bevölkerung identifizieren konnte. Auch die Fußballvereine FC Bayern und der TSV 1860 standen zunächst hinter dem Vorhaben. Doch es wurde Kritik geübt, dass Vereine keine politische Position übernehmen sollten. Das Bündnis wurde von CSU, FDP und SPD initiiert und dem schlossen sich mehr als 35 Unternehmen und Verbände an. Es stellt sich die Frage ob der Einsatz zum Ja des Ausbaus auch mit politischer Motivation gleichzusetzen ist. Jenes wurde beispielsweise den Fußballverbänden vorgeworfen.

Der Grund ein Projekt wie den Ausbau des Flughafens zu unterstützen, muss nicht politischer Natur sein. Piazzolo von den Freien Wählern sagte aber: „Mit diesen klar politischen Aktivitäten verletzen die Vereine ihr jeweils satzungsgemäßes Gebot zu politischer Neutralität.“⁵³ Und somit musste das Bündnis einige Austritte hinnehmen, wie den des Tierpark Chefs Knieriem. Als laut der SZ die Bündnis- Koordinatoren vor einigen Wochen angefragt hätten, sei ihm die politische Dimension nicht klar gewesen und er erklärte: „Ich habe nur die touristischen Gründe gesehen, die für den Ausbau sprechen.“⁵⁴ Auch die Handwerkskammer sah sich massivem Protest ausgesetzt, als sie sich entgegen vieler Mitglieder für den Ausbau ausgesprochen hatte.

Es wird deutlich wie weitgreifend politisch die Entscheidung zum Ausbau des Flughafens wird, wenn Bürger, die für das Vorhaben sind, aus dem Bündnis austreten müssen um sich nicht politisch einzumischen. Nur weil man Ja zum Ausbau sagt, war mit diesem Zuspruch auch die politische Verbundenheit mit den Initiatoren CSU, FDP und SPD besiegelt.

Die Ausbaueegner sorgten mit einer erneuten Protestaktion für Aufsehen. Mitten im Terminal 2 wurde ein Picknick veranstaltet um laut eigener Aussage auch einmal ohne Fluglärm in aller Ruhe Brotzeit zu machen.⁵⁵ Zusätzlich wurden wiederholt jene unter Druck gesetzt die anderer Meinung waren.

Direkte Unterstützung großer Unternehmen für die Erweiterung des Flughafens blieb aus, so sehr die Befürworter den Profit der Wirtschaft durch das Projekt in Aussicht stellten. Doch die Ausbaueegner setzten Firmen, die sich für die Erweiterung stark machen, mit Boykottaufrufen unter Druck.

⁵³ Becker / Völklein 2012, online

⁵⁴ Vgl. ebd.

⁵⁵ Vgl. Schnirch 2012, online

Auch wenn jedem letztendlich selbst überlassen wird, auf welche Seite er sich schlägt, entsteht der Eindruck, dass sich das AufgeMUCKt Bündnis mit dem Boykott der Unterstützer unseriöser Mittel bediente. Eine öffentliche Zustimmung des Projektes von Privatpersonen oder Unternehmen machten diese angreifbar, denn das Gegnerbündnis stellte diese sogleich an den Pranger: „Zu der Zahl der Unterstützer gehören ferner die Firmen Käfer, Sixt und Bogner ebenso wie BMW. An Prominenten konnten gewonnen werden: Reinhold Messner, Maria Höfl- Riesch und Nina Ruge, wobei die ersten beiden im Ausland wohnen. Jede/r Startbahngegner sollte sich gut überlegen, ob er sein/ihr Geld bei diesen Firmen lassen will!“⁵⁶

Mit der Frage „Wer wählt für Dich die 3.Startbahn ab?“ wurden Verwandte, Bekannte und Arbeitskollegen in München dazu aufgerufen am 17. Juni zur Wahl zu gehen. So wurden schon im Voraus für den Bürgerentscheid von den Startbahngegnern Kräfte mobilisiert und Stimmen eingeholt. Diese Strategie, schon vor der eigentlichen Wahl Stimmen abzuholen und zu sichern, hat dem Aktionsbündnis mit Sicherheit viele Anhänger in München beschert. Wie das „NIMBY- Phänomen“ im vorherigen Kapitel verdeutlicht hat konnten so mögliche Sympathien für die betroffenen Bewohner am Besten zum Ausdruck gebracht werden.

Immer öfter wurde betont, dass dem Vorhabenträger viel mehr finanzielle Mittel zur Verfügung stehen würden. Die Minderheit der betroffenen Bürger verglich die Auseinandersetzung gerne als Kampf „David gegen Goliath“. Darauf wird das fünfte und letzte Axiom Watzlawicks angewandt, welches besagt dass Kommunikation entweder symmetrisch oder komplementär sein kann, je nachdem, ob die Beziehung zwischen den Partnern auf Gleichheit oder Unterschiedlichkeit beruht.⁵⁷ Durch die Auffassung, dass die Kommunikationspartner sich nicht ebenbürtig sind, entsteht gegensätzliche Kommunikation. Die betroffene Minderheit macht sich die vermeintlich übergeordnete Machtstellung des Vorhabenträgers als Mittel zum Zweck zunutze. Die Startbahngegner vermittelten so mit ihren „ehrlichen“ Tugenden wie Leidenschaft, Begeisterung und dem bedingungslosen Einsatz für den Bürgerwillen als kleine Einheit, dass am Ende des Tages mit dem Geld eines Großkonzerns keine Stimme zu erkaufen ist.

Unterdessen veranstaltete das Aktionsbündnis eine Demonstration im Hofgarten. Bei dieser betitelten „Occupy Staatskanzlei“ Aktion wollten die Ausbaueegner aus dem Flughafenumland mit den Münchnern ins Gespräch zu kommen.

⁵⁶ Aktionsbündnis AufgeMUCKt 2012, online

⁵⁷ Vgl. Oesterdiekhoff 2014, S. 751

Auch die Gruppen „Plane Stupid Germany“ und „Robin Wood“ schlossen sich dem mit Protestaktionen am Rathaus und dem Siegestor an. Bei allem Protest ist es aber genauso wichtig, die Münchner Bevölkerung überhaupt zu motivieren, zur Abstimmung zu gehen. Dies ist Hauptziel der Befürworter des Ausbaus. Denn es ist bei einer Abstimmung fatal, wenn die, die für ein Großprojekt sind, nicht zur Abstimmung gehen und somit den Gegnern die Chance auf eine Mehrheit abgeben.

Die Seite der Befürworter hielt Themenveranstaltungen ab, um über die positiven Entwicklungen im Tourismus und den Arbeitsplätzen beim geplanten Ausbau aufzuklären. Und sie setzten ein Zeichen, indem die FMG und die Dienstleistungsgewerkschaft Verdi ein Bündnis für „Gute Arbeit“ schlossen und ankündigten, bis September Standards für einen freiwilligen Mindestlohn, bessere Arbeitsbedingungen für Zeitarbeiter, Tarifverträge und die Rolle von Betriebsräten vereinbaren zu wollen.

Der Bürgerentscheid sollte nun bestenfalls widerspiegeln, wie die Bewohner Münchens zum Großprojekt stehen. Doch die Sorge, dass nicht genügend Menschen zur Abstimmung bewegt werden könnten war allgegenwärtig. Das Interesse war wider erwarten groß, gemessen am Interesse an Briefwahlunterlagen bewegte die Münchner das Thema offenbar schon. Nun lag eine wichtige Entscheidung in den Händen der Bürger Münchens.

Die Maßnahmen zur Mobilisierung der Münchner wurden kurz vor dem Entscheid von beiden Seiten nochmals verstärkt. Die Gegner wollten mit ihrer Leidenschaft der Finanzkraft der Befürworter entgegentreten. Auch der Flughafen- Chef hatte die Leidenschaft angesprochen, aber in einem anderen Zusammenhang. Er bemerkte, dass eine vier Kilometer lange Betonpiste bei niemandem Stürme der Leidenschaft zu entfachen vermag, nicht einmal bei denen, die einen Ausbau des Flughafens für unabdingbar halten.⁵⁸ Möglicherweise war dieser Umstand der schwerwiegendste Aspekt beim Sinn oder Unsinn des Ausbaus.

Die Aktion der Gegner „Meine Münchner Stimme“ als Patenschaft zwischen betroffenen Bürger der Flughafenregion und stimmberechtigten Bürger Münchens ließ gutmöglich weniger Münchner kalt als die Argumente zu Drehkreuz, Job Motor, Tourismusstandort und Wirtschaftsfaktor der Befürworter Kampagne.

⁵⁸ Vgl. ebd.

Als interessant zeigte sich das Ergebnis einer Vorab- Umfrage der SZ zum anstehenden Bürgerentscheid. Es ergab für keine der Seiten eine eindeutige Mehrheit. Die Umfrage machte damit klar, wie sehr der Ausbau von Deutschlands zweitgrößtem Luftfahrt- Drehkreuz die Bevölkerung spaltet. Interessant daran war, dass die Mehrheit der Befürworter ihren Standpunkt persönlich begründeten, die Mehrheit der Gegner hingegen nicht.⁵⁹ Auch wenn diese Umfrage nicht als repräsentativ und von der Anzahl der Stimmen als eher dürftig eingestuft werden kann, zeigt sie zumindest eine gewisse Tendenz. Können die Gegner möglicherweise ihre Meinung nicht immer begründen, da sie als Mitläufer fungieren und dagegen zu sein „einfacher“ ist, als sich auf die Seite der Befürworter zu stellen? Oder fühlen sich mehr Befürworter dazu genötigt, ihr Ja zum Ausbau zu rechtfertigen angesichts der Welle des Protests des Flughafenumlands?

Beide Seiten versuchten abschließend die Münchner auf ihre Seite zu ziehen. Die Befürworter hatten die Vereinigung der bayerischen Wirtschaft hinter sich, die Gegner nahmen ihre Stellung mit dem Protestcamp vor der bayerischen Staatskanzlei ein. Von der Gegenseite wurde die Kritik am Ausbau als menschenmissachtenden Entscheidung laut, an einem erneuten Angebot zum Dialog der Staatsregierung an die Demonstranten war das Aktionsbündnis nicht mehr interessiert. Zu einem Dialog bereit waren aber der Flughafen- Chef Kerkloh und Magerl, der Landtagsabgeordnete der Grünen. In diesem Gespräch wurden die Meinungen beider Seiten nochmals deutlich.

Zusammengefasst war von der Gegenseite Zweifel am Bedarf des Ausbaus zu vernehmen. Diese spiegelt sich bei der Finanzierung des Ausbaus, den genauen Flugrouten und den Prognosen der Flugbewegungen wider. Kerkloh wiederum betonte dagegen die Vorteile einer dritten Start- und Landebahn und sprach von Entschädigungsmaßnahmen. Und ein anderer wichtiger Aspekt wurde von Kerkloh angesprochen: „Ein Nein bei der Abstimmung ist ein klarer Stopp für die Bahn. Viele Leute glauben das nicht. Doch das ist eine ganz grundsätzliche Entscheidung, die hier getroffen wird.“⁶⁰ Womöglich war vielen der Bürger Münchens die Tragweite des Bürgerentscheides nicht bewusst. Kerkloh sprach davon, dass viele Leute an einen Projektstopp bei einer Nein- Abstimmung nicht glauben. Ein mögliches Defizit vor der Abstimmung?

Im nächsten Kapitel folgen der Ausgang und die Reaktion des Bürgerentscheides.

⁵⁹ Vgl. Plöching 2012, online

⁶⁰ Kruse / Hutter 2012, online

6.2 Ausgang und Auswirkung des Bürgerentscheids

Am 17. Juni stimmten die Münchner bei der Stichfrage mit 54,3 % dagegen und mit 45,7 % für die dritte Start- und Landebahn. Eine schwerwiegende Entscheidung.

Die Befürworter in der Politik hatten sich zunehmend zurückgehalten und mussten dafür nun teuer bezahlen. Ministerpräsident Seehofer und Oberbürgermeister Ude, die sich beide für den Ausbau ausgesprochen hatten, waren an den Tagen vor dem Bürgerentscheid verstummt. Dem Bürgermeister kam das Nein zum Flughafenausbau womöglich gelegen weil der Frieden mit den Startbahngegnern Grüne und Freie Wähler so gewahrt wurde. Die beiden Parteien hatten angekündigt ihren Widerstand bei einem Ja-Entscheid zur dritten Startbahn aufrecht zu erhalten. Nun stellte sich aber die Frage, wie sich das Nein zum Ausbau zukünftig auswirken würde. Speziell in Bayern ist die Bindung eines Bürgerentscheides nur ein Jahr wirksam.

Nach dem Entscheid wurde Bilanz gezogen und Anschuldigungen wurden laut. Politiker warfen den Münchner Firmen etwa mangelnden Einsatz vor und beschuldigten sich gegenseitig, Wahlkampf gemacht und dem Projekt geschadet zu haben.

Rodenstock warnt, dass wenn die Parteien denen hinterherlaufen, die am lautesten und wirksamsten ihr Eigeninteresse verfolgen und den konservativen Gedanken des „Bewahrens“ als „Verhindern“ eng führen, dann muss man fragen, ob sie ihrer gesamtgesellschaftlichen Verantwortung gerecht werden.⁶¹ Großprojekte brauchen Fürsprecher, das sollte der Politik mit ihrem Einfluss nicht erst bewusst werden, wenn das Kind bereits in den Brunnen gefallen ist.

Die Politik suchte nun Hintertüren, um den Bürgerentscheid außer Kraft zu setzen. Hutter schreibt zu diesen Fall: „Es gilt in der Politik zwar als äußerst unschicklich, sich nach Ablauf der Frist über den erklärten Bürgerwillen hinwegzusetzen. Wenn aber plötzlich alles ganz anders ist, weil sich die Basisdaten verändert haben? Natürlich würde kein Politiker vor dem Bürgerentscheid die Existenz solcher Gedankengänge zugeben. Das heißt aber nicht, dass sie abwegig sind.“⁶² Er blieb zunächst offen, ob die Staatsregierung ein Nein zur Startbahn akzeptieren würde. Möglich wäre nämlich, dass die Stadt ihre 23% an der Flughafengesellschaft beispielsweise dem Freistaat verkauft. Damit hätten städtische Vertreter nicht mehr mitzubestimmen und der Bürgerentscheid wäre nichtig.

⁶¹ Vgl. Rodenstock 2012, S. 5

⁶² Hutter 2012, online

Von der Politik wurde nachfolgend versucht, die Auseinandersetzung um die dritte Startbahn als Richtungsfrage für die Landtagswahlen zu instrumentalisieren. Das Aktionsbündnis bereitete sich mit einer eigens entwickelten Kampagne zum „Bürger Wille“ auf die Landtagswahl vor. Mit den Attributen Heimat, Zusammenhalt und Leidenschaft stand der Bürger mit den Namen Wille für den Bürgerwillen, welcher von der Staatsregierung respektiert werden sollte. Genau mit dieser Haltung hat das Aktionsbündnis auch schon beim Bürgerentscheid den richtigen Ton bei der Bevölkerung getroffen und so diesen für sich entschieden. AufgeMUCkt schreibt: „Die Bürger haben eine Startbahn abgelehnt, aber CSU und FDP halten an einer 3. Startbahn fest. Die Stadt München wird entmündigt, das Umland leidet. Wille möchte, dass die Menschen ihre Stimme denen geben, die ihren Willen achten.“⁶³

Die Gegner versuchten nun, da die Zukunft der Startbahn zu einer politischen Frage geworden war, ihre Aufmerksamkeit und ihren Protest auf die Parteien zu lenken, die sich nach wie vor für den Ausbau aussprachen. Politisch war das Projekt zwar gestoppt, aber juristisch gesehen ging es in die nächste Runde. Im nächsten Kapitel werden nach dem Bürgerentscheid die Gerichtsbeschlüsse und der Status quo dargestellt.

6.3 Gerichtsbeschlüsse und Status quo

Nach dem Bürgerentscheid galt es nun zu sehen, wie die Gerichte sich der Sache drei Jahre nach dem positiven Planfeststellungsbeschluss annahmen.

Vor den Verhandlungstagen hatte der Bayerische Verwaltungsgerichtshof schon im Dezember 2011 angeregt, einen raschen Baubeginn zu vertagen, damit den Richtern genügend Zeit bleibt, das Verfahren sorgfältig zu prüfen. Nach der Entscheidung des Ministerrats das Angebot des Gerichts anzunehmen, verlangte die Staatsregierung erneute Lärmschutzpläne und Informationen zu den Flugrouten von der FMG.

⁶³ Aktionsbündnis AufgeMUCkt 2013, online

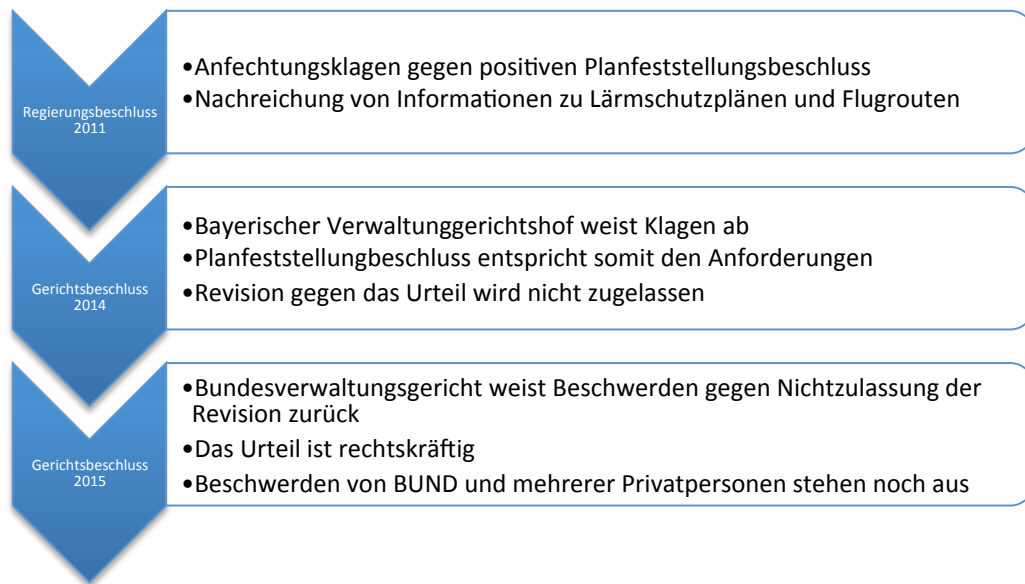


Abbildung 10: Ablaufschema der Gerichtsbeschlüsse (Eigene Darstellung)

Die Abbildung 10 zeigt die Beschlüsse der Regierung und der Gerichtsinstanzen in den Jahren 2011 bis heute. Zunächst wurde über die Klagen gegen den positiven Planfeststellungsbeschluss der Regierung von Oberbayern entschieden.

Im Februar 2014 hat der Bayerische Verwaltunggerichtshof nach 41 Verhandlungstagen und fünf Ortsterminen die insgesamt 16 Anfechtungsklagen abgewiesen und somit wurden die Ausbaupläne des Flughafens durch die Richter bestätigt.

Bei der Urteilsverkündung musste der Saal geräumt werden, die aufgebrachten Bürger schrien „Wir sind das Volk!“. Es stellt sich die Frage, ob dieser Ausruf berechtigt ist und die betroffenen Bürger, die im Gerichtssaal anwesend waren das Volk repräsentieren.

Zudem wurde eine Revision gegen das Urteil nicht zugelassen. Rechtlich gesehen hätte die FMG dann sofort mit den Ausbau beginnen können. Obwohl der Verwaltunggerichtshof das Projekt ohne Einschränkungen genehmigt hat, fühlen sich Stadtrat und Oberbürgermeister an den Bürgerentscheid von 2012 gebunden. In Bayern sind Bürgerentscheide ein Jahr bindend, zudem darf ein Jahr kein Entscheid zum selben Thema durchgeführt werden. Da sich aber die Stadt München auch nach dem einen Jahr an den Entscheid gebunden fühlte, war das gerichtliche Urteil in diesem Fall nicht maßgebend.

Da die rechtliche Grundlage geschaffen war, musste nun politisch ein Ausweg gefunden werden, etwa durch einen Volksentscheid. Womöglich weil das bei „Stuttgart 21“ auch funktioniert hatte und die Wutbürger vorführte. Man muss sich fragen, ob Großprojekte grundsätzlich über einen Kamm geschoren werden können.

Natürlich macht der Ausgang der Volksabstimmung von „Stuttgart 21“ den Befürwortern von Großprojekten im Allgemeinen Mut, dass die Mehrheit der Bürger keine Fortschrittbremse zieht sobald Vorhaben wie Infrastrukturprojekte geplant sind. Doch ist es nicht entscheidend, welche Seite die schweigende Mehrheit für sich gewinnen kann? Geht es nicht vielmehr um einen Wahlkampf, wer mehr Bürger dazu bringt, in seinem Interesse das Kreuz zu setzen? Es stellt sich die Frage, wer im Endeffekt befugt ist über das Großprojekt zu entscheiden.

In einem Interview mit der SZ erklärte der Verfassungsrichter Hahnzog, dass die einzige theoretische Möglichkeit einer Volksabstimmung über den Münchner Flughafen ein Votum über den finanziellen Anteil des Freistaates beim Bau der dritten Startbahn wäre. Die bayerische Verfassung klammere aber Volksentscheide über den Haushalt aus. In Bayern würde also erst einmal eine Verfassungsänderung benötigt, bevor über die dritte Startbahn abgestimmt werden könnte. Der Standort des Großprojektes bestimmt demnach auch die Chancen und den Grad der Beteiligung der Bürger. Der Verfassungsrichter bringt aber auch einen anderen wichtigen Aspekt zur Sprache: „Außerdem sollte wie in anderen Bundesländern die Möglichkeit bestehen, auch auf der Straße die notwendigen Unterschriften zu sammeln. Denn wie die Schweizer so schön sagen, ist nicht unbedingt das Ergebnis der Volksabstimmung entscheidend, sondern das vorherige Gespräch der Bürger miteinander.“⁶⁴

Bezieht man diese Aussage auf den Bürgerentscheid, zeigt sich die tragende Rolle der Kommunikation einmal mehr. Das Ergebnis des Bürgerentscheides kann zwar nicht außer Acht gelassen werden, doch man muss sich fragen, wie das gemeine Volk über das Großprojekt denkt und darüber spricht und ob es den Entscheid der Bürger in Frage stellt.

Im März 2015 wurden auch die eingereichten Nichtzulassungsklagen der Revision der Kläger vom Bundesverwaltungsgericht in Leipzig zurückgewiesen und die Massenpetition, die das Aktionsbündnis zeitgleich zum Bürgerbegehren initiierte, wurde im Februar 2015 von der CSU-Mehrheit im bayerischen Landtag abgelehnt. Mit der Petition sollte erreicht werden, denn Bau der dritten Start- und Landebahn nicht weiter zu verfolgen. Die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts über die Beschwerden des BUND Bayern und mehreren Privatpersonen steht noch aus.

⁶⁴ Giesen 2011, online

Man muss verstehen, welche Emotionen und welches Gerechtigkeitsgefühl die Gegner zu diesem Zeitpunkt schon erlebt und sich angeeignet hatten und durch welches regelrechte Wechselbad der Gefühle die Gegner gehen mussten. Die Erfolge wurden ihnen an- sowie aberkannt. Ist die Bürgerbeteiligung damit auch als Instrument derer die verhindern, der Gegner und des Wutbürgers zu verstehen? Die Frage ist mit Ja zu beantworten, hat doch die Bürgerbeteiligung mit dem Bürgerentscheid erst möglich gemacht, dass das Ausbauvorhaben bis heute auf Eis liegt.

Sollte eine Volksbefragung durch die Staatsregierung folgen, wird von den 10 Jahre kampferprobten Gegnern eine Gegenkampagne zu erwarten sein. Nur wird sich dann die wahre Differenz zwischen dem Gemeinwohl des Volkes und den persönlichen Interessen der betroffenen Anwohner herausstellen.

7 Schlussbetrachtung

Der Ausbau des Flughafen Münchens gehört unbestritten zu einem von Deutschlands wichtigsten Verkehrsprojekten. Doch es bleibt offen, ob die FMG als Vorhabenträger eine realistische Chance auf die Verwirklichung der Pläne hatte, als beschlossen wurde, die Bürger darüber entscheiden zu lassen. Denn eine Sensibilisierung der Bevölkerung für Großvorhaben sind meist schwierige Unterfangen, besonders wenn Sachargumente durch die Emotionalität der Betroffenen entkräftet werden. Eine GmbH wird niemals so emotional agieren können, wie das beispielweise betroffene Menschen des Flughafenumlandes tun.

Der Mensch beansprucht Raum. Nicht nur als Wohn- und Lebensraum, sondern auch als Nutzungsfläche. Die Nutzungsfläche eines Flughafens bietet vielen Menschen Mobilität und im Vergleich dazu sind nur wenige Menschen von den negativen Auswirkungen direkt betroffen. Doch diese Minderheit versteht es sich bemerkbar zu machen und stellt seinen Standpunkt umso lauter und intensiver in den Vordergrund.

Daher ist die Aufgabe, glaubhafte Befürworter für ein Verkehrsinfrastrukturprojekt zu gewinnen auch keine leichte, denn welche Vorteile berühren die Bürger wirklich? Die umfassende Bürgerbeteiligung greift erst in einem relativ späten Stadium in den Entscheidungsprozess ein. Zu diesem Zeitpunkt ist die Betroffenenbeteiligung im Rahmen der Planungen und ersten behördlichen Prozesse schon längst im Gang. Daher erwacht das Interesse der restlichen Bevölkerung erst spät, mitunter zu spät um sich einzubringen oder eine Entscheidung zu revidieren. Protest regt sich immer dann, wenn ein Vorhaben konkret wird. In Zukunft muss die Frage des richtigen Zeitpunkts der Bürgerbeteiligung und eine Optimierungsmöglichkeit der meist langwierigen Planungsverfahren angegangen werden.

Es würde auch zu kurz greifen, in der Eskalation des Konflikts nur die fehlgeleitete Kommunikation zu sehen. Die FMG hatte mit Maßnahmen wie einem Nachbarschaftsbeirat versucht, den Protest von vornherein durch kommunikative Vermittlung einzudämmen. Doch was es bei solchen Auseinandersetzungen braucht, ist eine offene Diskussion, die den Betroffenen eine Plattform bietet und ihnen zumindest das Gefühl gibt, eine Entscheidungsgrundlage zu haben. Da der Vorhabenträger Kommunikationsmaßnahmen mit der Prämisse einsetzt, die Vorhaben auch zu verwirklichen, fühlen sich die Bedarfszweifler solcher Großprojekte nicht ernst genommen und Argumente, die für das Vorhaben sprechen werden im Keim erstickt. Ohne eine grundsätzliche Infragestellung nach und einer Diskussion zu dem Bedarf eines Infrastrukturvorhabens, nimmt man den Bürgern von vornherein jegliches Mitspracherecht.

Großprojekte stehen zunehmend in der Kritik, sind arm an Emotionen und entfachen keine Begeisterung. Ein Flughafen dient aber einem ganz anderen Zweck. Genau aus diesem Grund braucht ein Großvorhaben Fürsprecher und Botschafter, die an dieser Stelle ansetzen und durch Persönlichkeit Vertrauen und Verständnis in und für das Projekt gewinnen können.

Die FMG hat sich dafür seiner finanziellen Mittel bedient. Wie so oft wurde die FMG dahingehend verurteilt, mehr Budget für den Wahlkampf zur Verfügung gehabt zu haben. Die Gegner hatten die Emotionen und Leidenschaft auf ihrer Seite und die Stimmung machte deutlich, dass die FMG ihre finanziellen Mittel sowie die Verbindungen zu bekannten Persönlichkeiten am Ende nicht gewinnbringend ausspielen konnte. Wird der Eindruck erweckt, dass die Projektfürsprecher nicht ernsthaft für das Projekt einstehen, sondern eingekauft wurden, schwinden Sympathien rasch.

Die Gegner hatten von Anfang an, seit den Planungen des Ausbaus immer einen Fokus auf all jene, die sich als Befürworter aussprachen und insbesondere auf den Vorhabenträger selbst. Somit war es zumindest für das Bündnis einfacher, ihre Aktionen zielgerichtet auszuführen, es mussten nur jene an den Pranger gestellt und boykottiert werden, die den Ausbau befürworteten. Zudem wurden die Gegenargumente von Anfang an von dem Aktionsbündnis unters Volk gebracht. Die Bürger waren vermutlich beim Kampf um Stimmen schon von den gegnerischen Argumenten eingenommen und hatten sich daraufhin eine Meinung gebildet.

Die FMG hatte das Ziel Flughafenausbau vor Augen, zusätzlich musste sie dahingehend sensibilisieren und aufklären. Die Gegenseite allerdings war der FMG einen Schritt voraus, indem sie schon in der Planungsphase ihren Standpunkt nach außen trug. Auch der Austritt von eigentlichen Befürwortern wie beispielsweise dem FC Bayern war der Kampagne der Befürworter nicht zuträglich. Vielen Unternehmen war es schlicht zu heikel, sich in einer politischen Frage auf eine Seite zu stellen, nicht nur wegen des drohenden Imageverlustes. Denn auch die Boykottaufrufe der Gegner schwächten die Unternehmen, sich klar zur Pro- Initiative zu bekennen. Genau damit mussten sich aber auch die Politik auseinandersetzen, denn den politischen Unterstützern der FMG gelang es nicht wirklich für den Ausbau einzustehen und zu werben, zumal Parteien wegen den Auseinandersetzungen Austritte und Konflikte innerhalb der eigenen Reihen hinnehmen mussten.

Die Politiker sind eher als „Einmischer“ und Handlungsträger der eigenen Interessen zu sehen. Die Politik steckt den Rahmen fest, besonders die zeitliche Dimension eines Projektes kann sich von der Idee bis zur Realisierung Jahrzehnte lang hinziehen.

Der Heimatverlust- Protest der Gegner wog mehr als die Tatsache, dass der Vorhabenträger die Hälfte des geplanten Ausbaugeldes in Entschädigungs- und Schutzmaßnahmen investieren wollte.

Es bleibt offen, wie die Allgemeinheit über die Maßnahmen des Vorhabenträgers dachte und diese verstand. Die Herzen der Münchner konnten durch die prominenten Unterstützer des Projekts und die wirtschaftsbetonte Kampagne nicht erobert werden. War es am Ende schlichtweg einfacher dagegen zu sein oder nicht zur Wahl zu gehen am Entscheidungstag, dem 17. Juni 2012? Oder ist das Ergebnis des Entscheides vielmehr auf die Grundhaltung der Bürger gegenüber Großprojekten zurückzuführen, denn die massive gesellschaftliche Strömung gegen Großprojekte ist nicht neu. Insofern hat das Votum über die Stadt und Bayern hinaus Signalwirkung auch für andere Großprojekte.

Rechtlich gesehen lag die FMG auf der sicheren Seite, alle behördlichen Prüfungen gaben dem Vorhaben grünes Licht. Auch die Gerichte wiesen alle Klagen ab und gaben somit der FMG Recht. Die Gerichte entscheiden im Namen des Volkes. Der Wille der Mehrheit wurde im Falle des Bürgerentscheides von einer wählenden Minderheit und weniger als 3% der Münchner Bürger verhindert. Unmittelbare Betroffenheit macht politisch, das machte sich bei den Startbahngegnern bemerkbar.

Hier wird deutlich, dass durch Bürgerbeteiligung und die Bindungswirkung an Bürgerentscheide ermöglicht wird, Großvorhaben über Jahrzehnte auf Eis zu legen. Inwieweit und insbesondere wann die dritte Start- und Landebahn am Münchner Flughafen noch realisiert werden kann ist nicht abzusehen. Ohne einen politischen Ausweg oder eine erneute Abstimmung wird von den Startbahngegnern in dieser Hinsicht nichts zu befürchten sein.

Trotz umfassender Kommunikation des Projektträgers geht von der zunehmenden direkten Demokratie die Gefahr aus, sich zu einem Land des Stillstands und der Dagegen- Bürger zu entwickeln. Es bleibt eine offene Frage, in welcher Form und mit welchen Ergebnissen die direkte Demokratie fortgeführt werden wird. Mit der Aussicht, dass direktdemokratische Verfahren Infrastrukturvorhaben nicht zuträglich sind, muss aber gerechnet werden.

Die vorliegende Arbeit hat gezeigt, dass es ein Irrweg ist zu glauben, dass Bürgerbeteiligung es vermag die Auseinandersetzung bei hochumstrittenen Projekten zu befrieden.

Literaturverzeichnis

Althaus, Marco (2007): Kampagne! 3. Neue Strategien im Grassroots Lobbying für Unternehmen und Verbände. Berlin.

Battis, Ulrich (2006): Öffentliches Baurecht und Raumordnungsrecht. 5., überarb. Aufl., Stuttgart.

Beck, Kurt / Ziekow, Jan (Hrsg.) (2011): Mehr Bürgerbeteiligung wagen. Wege zur Vitalisierung der Demokratie. Wiesbaden.

Delhees, Karl H. (1994): Soziale Kommunikation. Psychologische Grundlage für das Miteinander in der modernen Gesellschaft. Opladen.

Gestring, Norbert / Ruhne, Renate / Wehrheim, Jan (Hrsg.) (2014): Stadt und soziale Bewegungen. Wiesbaden.

Gröning, Katharina (2011): Pädagogische Beratung. Konzepte und Positionen. 2., akt. und überarb. Aufl., Wiesbaden.

Jäggi, Susanne (2007): Kommunikation und Information. Leadership Basiskompetenz. Theoretische Grundlagen und Methoden mit Beispielen, Praxisaufgaben, Repetitionsfragen und Antworten. 2., überarb. Aufl., Zürich.

Kost, Andreas (2013): Direkte Demokratie. 2. Aufl., Wiesbaden.

Oesterdiekhoff, Georg W. (2014): Lexikon der soziologischen Werke. 2. Aufl., Wiesbaden.

Peine, Franz- Joseph (2003): Öffentliches Baurecht. 4. Aufl., Tübingen.

Rowold, Jens (2013): Human Resource Management. Lehrbuch für Bachelor und Master. Heidelberg.

Schiller, Theo / Mittendorf, Volker (Hrsg.) (2002): Direkte Demokratie. Forschung und Perspektiven. Wiesbaden.

Zillien, Nicole (2009): Digitale Ungleichheit. Neue Technologien und alte Ungleichheiten in der Informations- und Wissensgesellschaft. 2. Aufl., Wiesbaden.

Gesellschaft für Rechtspolitik / Institut für Rechtspolitik (Hrsg.) (2012): Bitbürger Gespräche in München. Band 2: Planen, Erklären, Zuhören. Wie Großprojekte mit Bürgerbeteiligung möglich werden. Tübingen.

Von Bartsch, Mathias u.a. (2010): Die Dagegen- Republik. Volk der Widerborste, in: Der Spiegel 35, S. 64.

Bayerisches Staatsministerium für Wirtschaft, Infrastruktur, Verkehr und Technologie (StMWIVT): 16. Raumordnungsbericht. Bericht über die Verwirklichung des Landesentwicklungsprogramms und über räumliche Entwicklungstendenzen in Bayern 2003-2007, <http://www.landesentwicklung-bayern.de/instrumente/raumordnungsbericht/> (Zugriff am 20.04.2015)

Becker, Astrid / Völklein, Marco: FC Bayern. Spielen statt kämpfen, in: Süddeutsche Zeitung vom 09.03.2012, <http://www.sueddeutsche.de/muenchen/kritik-an-startbahn-engagement-des-fc-bayern-ein-fussballverein-keine-kampfororganisation-1.1304170> (Zugriff am 30.04.2015)

Einfeldt, Marco: SZ- Forum zum Flughafenausbau. Mit Pauken und Trompeten gegen die dritte Startbahn, in: Süddeutsche Zeitung vom 14.10.2011, <http://www.sueddeutsche.de/muenchen/freising/sz-forum-zum-flughafenausbau-mit-pauken-und-trompeten-gegen-die-dritte-startbahn-1.1163965-4> (Zugriff am 27.04.2015)

Flottau, Jens: Flughafen München. Die Krux mit dem Drehkreuz, in: Süddeutsche Zeitung vom 14.03.2011, <http://www.sueddeutsche.de/muenchen/landkreismuenchen/flughafen-muenchen-die-krux-mit-dem-drehkreuz-1.972467> (Zugriff am 27.04.2015)

Giesen, Christoph: Interview mit Verfassungsrichter Klaus Hahnzog. „Volksentscheid kann Startbahn nicht stoppen“, in: Süddeutsche Zeitung vom 09.12.2011, <http://www.sueddeutsche.de/bayern/ex-verfassungsrichter-hahnzog-volksentscheid-kann-startbahn-nicht-stoppen-1.1226212> (Zugriff am 28.04.2015)

Goormann- Prugger, Birgit: Umstrittener Flughafenausbau in München. „Ich lasse mich anketten, wenn die ersten Bagger kommen“, in: Süddeutsche Zeitung vom 15.10.2011, <http://www.sueddeutsche.de/muenchen/freising/umstrittener-flughafenausbau-in-muenchen-ich-lasse-mich-anketten-wenn-die-ersten-bagger-kommen-1.1164299> (Zugriff am 22.04.2015)

Goormann- Prugger, Birgit: Umstrittener Flughafenausbau in München. „Ich lasse mich anketten, wenn die ersten Bagger kommen“, in: Süddeutsche Zeitung vom 15.10.2011, <http://www.sueddeutsche.de/muenchen/freising/umstrittener-flughafenausbau-in-muenchen-ich-lasse-mich-anketten-wenn-die-ersten-bagger-kommen-1.1164299-2> (Zugriff am 22.04.2015)

Hutter, Dominik: Flughafen- Ausbau. Dritte Startbahn spaltet die SPD, in: Süddeutsche Zeitung vom 19.08.2011, <http://www.sueddeutsche.de/muenchen/flughafen-ausbau-dritte-startbahn-spaltet-die-spd-1.1132533> (Zugriff am 23.04.2015)

Hutter, Dominik: Streit über dritte Startbahn. Ude in Turbulenzen, in: Süddeutsche Zeitung vom 06.06.2012, <http://www.sueddeutsche.de/muenchen/streit-ueber-dritte-startbahn-ude-in-turbulenzen-1.1375074> (Zugriff am 30.04.2015)

Hutter, Dominik / Lode, Silke: SPD plant eigene Abstimmung zum Flughafen. Im Sog von Stuttgart 21, in: Süddeutsche Zeitung vom 29.11.2011, <http://www.sueddeutsche.de/muenchen/spd-plant-eigene-abstimmung-zum-flughafen-im-sog-von-stuttgart-1.1221000> (Zugriff am 24.04.2015)

Kruse, Birgt / Hutter, Dominik: Interview: Dritte Start- und Landebahn. „Für den Münchner gibt es kein finanzielles Risiko“, in: Süddeutsche Zeitung vom 15.06.2012, <http://www.sueddeutsche.de/muenchen/dritte-start-und-landebahn-dann-bitte-die-ganze-wahrheit-1.1383512-3> (Zugriff am 28.04.2015)

Plöchinger, Stefan: Karten- Umfrage zum Münchner Startbahn- Streit. So denkt das Land über MUC- 3, in: Süddeutsche Zeitung vom 11.06.2012, <http://www.sueddeutsche.de/bayern/karten-umfrage-zum-muenchner-startbahn-streit-so-denkt-das-land-ueber-muc--1.1378935> (Zugriff am 12.05.2015)

Schäfer, Ulrich / Völklein, Marco: Interview mit Lufthansa- Manager Thomas Klühr. „Wir brauchen die dritte Bahn“, in: Süddeutsche Zeitung vom 24.10.2011, <http://www.sueddeutsche.de/muenchen/freising/lufthansa-manager-thomas-kluehr-wir-brauchen-die-dritte-bahn-1.1170349> (Zugriff am 23.04.2015)

Schnirch, Petra: Mit Klappstuhl und Sitzkissen. Picknick im Terminal, in: Süddeutsche Zeitung vom 23.03.2012, <http://www.sueddeutsche.de/muenchen/freising/mit-klappstuhl-und-sitzkissen-picknick-im-terminal-1.1316347> (Zugriff am 30.04.2015)

Staudinger, Melanie: SPD Dachau. Stramm auf Schlingerkurs, in: Süddeutsche Zeitung vom 14.03.2011, <http://www.sueddeutsche.de/muenchen/dachau/spd-dachau-stramm-auf-schlingerkurs-1.1030625> (Zugriff am 23.04.2015)

Tempel, Florian: Endzeitstimmung. Ein Dorf verschwindet, in: Süddeutsche Zeitung vom 05.10.2011, <http://www.sueddeutsche.de/muenchen/freising/endzeitstimmung-ein-dorf-verschwindet-1.1155985> (Zugriff am 24.04.2015)

Tempel, Florian: Max Lehmer. „Die Bagger sollten nicht mehr stillstehen“, in: Süddeutsche Zeitung vom 27.04.2011, <http://www.sueddeutsche.de/muenchen/erding/max-lehmer-die-bagger-sollten-nicht-mehr-stillstehen-1.1039256> (Zugriff am 22.04.2015)

Vogel, Kerstin: 3. Startbahn. Ärger über hartnäckige FMG Aufkäufer, in: Süddeutsche Zeitung vom 14.03.2011, <http://www.sueddeutsche.de/muenchen/freising/dritte-startbahn-aerger-ueber-hartnaeckige-fmg-aufkaeufer-1.1056131> (Zugriff am 25.04.2015)

Vogel, Kerstin: Toni Hofreiter kritisiert Ausbaupläne. Kein Bedarf für dritte Startbahn, in: Süddeutsche Zeitung vom 15.02.2012, <http://www.sueddeutsche.de/muenchen/freising/toni-hofreiter-kritisiert-ausbauplaene-kein-bedarf-fuer-dritte-startbahn-1.1285308> (Zugriff am 28.04.2015)

Vogel, Kerstin / Krügel, Christian: Ärger und Frust bei den Startbahn- Gegnern. „Von Seite zu Seite werde ich wütender“, in: Süddeutsche Zeitung vom 26.07.2011, <http://www.sueddeutsche.de/muenchen/freising/aerger-und-frust-bei-den-startbahn-gegnern-von-seite-zu-seite-werde-ich-wuetender-1.1124952> (Zugriff am 09.06.2015)

Völklein, Marco: Dritte Startbahn. Geheimniskrämerei ums Bürgerbegehren, in: Süddeutsche Zeitung vom 15.11.2011, <http://www.sueddeutsche.de/muenchen/freising/dritte-startbahn-geheimniskraemerei-ums-buergerbegehren-1.1189006> (Zugriff am 25.04.2015)

Dimap- das Institut für Markt- und Politikforschung: Auftraggeber: Konrad Adenauer Stiftung. Das Bürgerliche und der Protest. Statista Februar 2011, <http://de.statista.com/statistik/daten/studie/180435/umfrage/protest-gegen-grossprojekte/> (Zugriff am 09.06.2015)

Infratest dimap Umfragen & Analysen: Auftraggeber: In Kooperation mit der Stiftung Zukunft Berlin und der Herbert-Quandt-Stiftung. Bürger wollen mehr Mitsprache bei Energie-, Steuer- und Verkehrspolitik, Januar 2012, <http://www.infratest-dimap.de/umfragen-analysen/bundesweit/umfragen/aktuell/buerger-wollen-mehr-mitsprache-bei-energie-steuer-und-verkehrspolitik/> (Zugriff am 09.06.2015)

Infratest dimap Umfragen & Analysen: Auftraggeber: In Kooperation mit der Stiftung Zukunft Berlin und der Herbert-Quandt-Stiftung. Was Bürger können- Ergebnisse einer Repräsentativstudie von Infratest dimap, Januar 2012, http://www.infratest-dimap.de/uploads/media/Was_Buerger_koennen-Analyse.pdf (Zugriff am 09.06.2015)

Regierung von Oberbayern: Medieninformation Nr. 61, 08.03.2007,
https://www.regierung.oberbayern.bayern.de/imperia/md/content/regob/internet/dokumente/bereich2/luftamt/planfeststellungsverfahren/pm_61_2007.pdf (Zugriff am 24.04.2015)

Regierung von Oberbayern: Medieninformation Nr. 76, 26.01.2010,
https://www.regierung.oberbayern.bayern.de/imperia/md/content/regob/internet/dokumente/bereich2/luftamt/planfeststellungsverfahren/pm_076_2010.pdf (Zugriff am 24.04.2015)

Regierung von Oberbayern: Medieninformation Nr. 127, 31.03.2009,
http://www.regierung.oberbayern.bayern.de/imperia/md/content/regob/internet/dokumente/bereich2/luftamt/planfeststellungsverfahren/pm_127_2009.pdf (Zugriff am 24.04.2015)

Regierung von Oberbayern: Medieninformation Nr. 507, 26.07.2011,
https://www.regierung.oberbayern.bayern.de/imperia/md/content/regob/internet/dokumente/bereich2/luftamt/planfeststellungsverfahren/pm_507_faq__entscheidung_3_slb.pdf (Zugriff am 20.04.2015)

Aktionsbündnis AufgeMUCkt: Geschichte, <http://keine-startbahn3.de/geschichte/> (Zugriff am 25.04.2015)

Aktionsbündnis AufgeMUCkt: Monatsarchiv Juli 2013, <http://keine-startbahn3.de/2013/07/> (Zugriff am 23.04.2015)

Aktionsbündnis AufgeMUCkt: Monatsarchiv Juni 2012, <http://keine-startbahn3.de/2012/06/> (Zugriff am 21.04.2015)

Ednetz: Online Magazin für Erding. Landeshauptstadt München: Stimmzettel Flughafenausbau,
http://www.ednetz.de/files/M%C3%BCnchen_Stimmzettel_Flughafenausbau.jpg (Zugriff am 03.06.2015)

Flughafen München GmbH: Flughafen- Forum, <http://www.munich-airport.de/de/company/dialog/gruppen/region/forum/index.jsp> (Zugriff am 22.04.2015)

Flughafen München GmbH: Dialog mit Bürgerinitiativen, <http://www.munich-airport.de/de/company/dialog/gruppen/region/buergerini/index.jsp> (Zugriff am 22.04.2015)

Flughafen München GmbH: Pressemitteilungen der FMG. Aufsichtsgremium für zügige Realisierung 3. Bahn, 16.09.2011, <http://www.munich-airport.de/de/micro/newsroom/mediathek/pm/2011/q3/pm45/index.jsp> (Zugriff am 21.04.2015)

Flughafen München GmbH: Zeitleiste. Dritte Start- und Landebahn, <http://www.muc-ausbau.de/bahn3/zeitleiste/index.jsp> (Zugriff am 21.04.2015)

Nachbarschaftsbeirat Flughafen München: 12. Sitzung des Nachbarschaftsbeirats des Flughafen München, 11.10.2006, <http://www.nachbarschaftsbeirat.de/de/micro/nb/presse/pm12/index.jsp> (Zugriff am 22.04.2015)

Eigenständigkeitserklärung

Hiermit erkläre ich, dass ich die vorliegende Arbeit selbstständig und nur unter Verwendung der angegebenen Literatur und Hilfsmittel angefertigt habe. Stellen, die wörtlich oder sinngemäß aus Quellen entnommen wurden, sind als solche kenntlich gemacht. Diese Arbeit wurde in gleicher oder ähnlicher Form noch keiner anderen Prüfungsbehörde vorgelegt.

München, 23.06.2015

Ort, Datum

Vorname Nachname